Done

اصول علم سیاست

سلسلۂ نصابیات علمیہ جامعۂ عثمانیہ

اصول علم سیاست

مصنفۂ

آر۔ این۔ گلکرسٹ (سی۔ آئی۔ ای۔ ایم۔ اے)

مترجمۂ

قاضی تلمذ حسین صاحب ایم۔ اے

سابق رکن سررشتۂ تالیف و ترجمہ جامعۂ عثمانیہ

۱۳۶۱ھ م ۱۳۵۱ف م ۱۹۴۲ء

دار الطبع جامعۂ عثمانیہ سرکار عالی حیدرآباد دکن

فہرست مضامین

اصول علم سیاست

(گلکرسٹ)

بسم اللہ الرحمن الرحیم

اصول علم سیاست

(گلکرسٹ)

باب اوّل

تمہید

ا۔ اس علم کا نام اور اس کی حد و وسعت

اس علم کا نام

علم سیاست مملکت اور حکومت سے بحث کرتا ہے' اس کے حدود کے اندر اتنے کثیر مباحث شامل ہیں کہ اہل قلم کو کسی ایسے نام کے معلوم کرنے میں معتد بہ دشواری پیش آتی ہے جو اتنا وسیع المعنی ہو کہ اس علم کے جملہ مطالب پر حاوی ہو سکے۔

اب مملکت اور حکومت کے علم کی توصیف عام کے لئے علم سیاست کا لفظ بہت وسعت کے ساتھ قبول کر لیا گیا ہے مگر اس کے سوا اور بھی متعدد نام تجویز کئے گئے ہیں۔ ایسا ہونا بلا وجہ نہیں ہے کیونکہ جو علم ارسطو سے زیادہ قدیم ہو، اس میں بالطبع بہت وسیع اور دوررس تبدیلیاں ہوتی رہی ہیں۔ حقیقت یہ ہے کہ بعض موضوع جنسے ہم اس کتاب میں بحث کریں گے انھوں نے واقعاً جداگانہ علوم کی حیثیت سے ترقی حاصل کر لی ہے۔ علم سیاست معاشرے کے متعدد علوم میں سے ایک علم ہے اور جیسا کہ ابھی آگے چل کر معلوم ہو جائے گا معاشریات کی مختلف شاخوں کے درمیان قطعی خطوط فصل کا قائم کرنا ناممکن ہے۔ بہر نوع یہ اصطلاح اب عام طور پر قبول شدہ ہے اور اس سے مطالعے کی ان بعض خاص روشوں کا اظہار ہوتا ہے جو سب کی سب ایک ہی مرکز مملکت کے گرد چکر لگاتی ہیں۔

بعض اہل قلم، خاص کر اس موضوع کے زیادہ قدیم لکھنے والے اس علم کے نام کے طور پر محض "سیاسیات" کا لفظ استعمال کرتے ہیں۔

سیاسیات

یہ لفظ یونانی لفظ "پولس" (Polis) سے ماخوذ ہے جس کے معنی شہر کے ہیں اور (Politis) اہل شہر اور اس کی صفت (Politikos) شہری اسی سے مشتق ہیں۔ بعض دوسرے ارباب قلم سیاسیات کو عام توصیف کے طور پر استعمال کر کے پھر اس علم کو دو وسیع حصوں میں منقسم کر دیتے ہیں۔ ایک فلسفۂ سیاسیہ یعنی نظری و استخراجی سیاسیات اور دوسرے تاریخی یعنی عملی و استقرائی سیاسیات۔ بر سبیل تمثیل، اس موضوع کے نہایت مشہور انگریز مصنف سر فریڈرک پولک نے اس علم کی تقسیم حسب ذیل طریق پر کی ہے:-

نظری سیاسیات	عملی سیاسیات
(الف) نظریۂ مملکت	(الف) مملکت (حکومتوں کے اشکال واقعیہ)
(ب) نظریۂ حکومت	(ب) حکومت (حکومت کا عمل، نظم ونسق وغیرہ)

(ج) نظریۂ قانون سازی | (ج) قوانین و قانون سازی (طریق کارروائی عدالت وغیرہ)
(د) نظریۂ مملکت بہ حیثیت شخص فرضی۔ | (د) مملکت متشخصہ (تدابیر سیاسیہ امن جنگ بین الاقوامی معاملات)

ان دونوں میں سے پہلے حصے یعنی نظری سیاسیات کو مملکت کے اساسی خصوصیات سے سروکار ہے، حکومت کی سرگرمیوں یا غایت مملکت کے حصول کے ذرائع کی جانب خاص اشارے کی ضرورت نہیں ہے۔ دوسرا حصہ یعنی عملی سیاسیات حکومتوں کے واقعی عمل اور سیاسی زندگی کے مختلف ادارات سے بحث کرتا ہے۔ یہ تقسیم مفید بھی ہے اور جامع بھی ہے، یہ علم سیاست کے کل میدان پر حاوی ہے اور اگر "سیاسیات" کے بجائے "علم سیاست" نام رکھ دیا جائے تو یہ تقسیم ہمہ گیر طور پر قابل قبول ہے۔ "سیاسیات" کے لفظ کے استعمال کے متعلق ایک مبنی بر وجہ اعتراض ہے۔ یہ لفظ اگر اپنے ابتدائی مفہوم میں استعمال کیا جائے تو اس میں کوئی محل اعتراض نہیں ہے۔ گر جدید رواج نے اس لفظ میں ایک نیا مفہوم پیدا کر دیا ہے جو اسے ہمارے علم کی توصیف کے اعتبار سے بیکار بنا دیتا ہے۔ آجکل "سیاسیات" کی اصطلاح کا اشارہ حکومت کے رائج الوقت مسائل کی جانب ہوتا ہے اور علمی مفہوم کے لحاظ سے یہ مسائل اپنی نوعیت میں جس درجہ سیاسی ہوتے ہیں اس سے کم معاشی نہیں ہوتے۔ جب ہم کسی شخص کی نسبت یہ کہتے ہیں کہ اسے سیاسیات سے دلچسپی ہے تو ہمارا مقصود یہ ہوتا ہے کہ اسے اس وقت کے رائج الوقت مسائل سے دلچسپی ہے یعنی اسے محاصل درآمد و برآمد کے مسائل، مزدوروں کے مسائل مقننہ کے ساتھ جماعت عاملہ کے تعلقات کے مسائل، غرض پھر ایسے مسئلے سے دلچسپی ہے جس میں ملک کے واضعان قوانین کی توجہ درکار ہو یا یہ سمجھا جاتا ہو کہ توجہ درکار ہے۔ اسی طرح "سیاسی" علم سیاست کا عالم نہیں ہوتا بلکہ کسی نہ کسی سیاسی جماعت کا رکن ہوتا ہے۔ لہذا سیاسیات اور سیاسی کے الفاظ اپنے اطلاق میں اس قدر وسیع اور اپنے استعمال میں اس قدر غیر ممیز ہیں کہ ہمارے علم کے لئے اور ہمارے علم کے طالبوں کے ناموں

کی حیثیت سے ان کا قطعاً و دائماً رد کر دینا بہتر ہے۔ لغوی معنی مروجہ معنی نہیں ہیں اور اس صورت خاص میں بہتر یہی ہے کہ لغت کے بجائے رواج کے آگے سر تسلیم خم کر دیا جائے۔ جس طرح اس علم کے دوسرے مماثل علم معاشیات کے لئے کیا جاتا ہے۔ لفظ "اکانومکس" (Economics) کے لغوی معنی گھر کے انتظام کے ہیں اور اب اس کے لئے "معاشیات خانگی" (Domestic Economy) کا لفظ ہے دولت کا مطالعہ اب قطعی طور پر علم المعیشت یا معاشیات کے نام سے مشہور ہے۔

سیاسی فلسفہ

دوسرا نام جو بعض اوقات استعمال کیا جاتا ہے وہ "سیاسی فلسفہ" ہے۔ یہ اصطلاح اگر ایک مختص غرض کے لئے استعمال ہو تو نہایت مفید ہے مگر ہمارا موضوع جس میدان پر احاطہ کئے ہوئے ہے اس کل میدان پر حاوی ہو جانے کے لئے یہ لفظ بغایت تنگ ہے۔ سیاسی فلسفہ مملکت، شہریت، معاملات، فرائض و حقوق، اور سیاسی مطامح نظر کے اساسی مسائل سے بحث کرتا ہے۔ یہ ہمارے موضوع کا جزو ہے۔ بعض انگریز سیاسی ارباب فکر کی رائے میں یہ علم سیاست کا اہم جزو ہے۔ مثلاً سجک یہ کہتا ہے کہ علم سیاست یا اسی کے قول کے مطابق "سیاسیات" کے مطالعہ کو اولاً اس سے بحث ہے کہ بعض نفسیاتی مبادی کی بنیاد پر تعلقات کے اس نظم کو دریافت کرے جو ہمارے معلومہ متمدن انسانوں کے معاشرے کے حکمرانوں کے درمیان اور حکاموں اور محکوموں کے درمیان قائم ہونا چاہئے"

ہمارے موضوع کا دوسرا قابل لحاظ جزو تاریخی اور توضیحی ہے یعنی سر فریڈرک پولک کی تقسیم کے بموجب وہ "عملی سیاسیات" ہے۔ یہ آخرالذکر جزو اگرچہ "سیاسی فلسفے" سے گہرا تعلق رکھتا ہے۔ مگر خالص سیاسی فلسفے کے نصاب میں بے محل ہوگا۔ ایک مفہوم ۴
میں سیاسی فلسفہ علم سیاست سے پہلے آتا ہے کیونکہ اول الذکر کے اساسی مفروضے موخرالذکر کی بنیاد ہیں۔ اور خود سیاسی فلسفہ اس مواد سے بہت کچھ کام لے سکتا ہے جو علم سیاست مہیا کرتا ہے، ان دونوں کے درمیان کوئی قطعی خط فاصل نہیں کھینچا جا سکتا اگر جدید رواج کے بموجب علم سیاست کے معنی میں کچھ ایسی قطعیت پیدا ہو گئی ہے

جو سیاسی فلسفے کو ہنوز حاصل نہیں ہوئی ہے۔

علوم سیاست

ذالنیلسی اہل قلم بعض اوقات جمع کا صیغہ "علوم سیاست" استعمال کرتے ہیں۔ یہ اس حد تک صحیح ہے کہ مملکت اور حکومت کے مختلف کیفیات کا مطالعہ فی الواقع علیحدہ علیحدہ ہو سکتا ہے۔ چنانچہ عمرانیات علم المعیشت، قانون دستوری اور نظم و نسق عامہ یہ سب انھیں کیفیات سے بحث کرتے ہیں جنھیں مملکت کے ساتھ گہرا ربط ہے۔ یہ سب وہ مخصوص علوم ہیں جو اس تحقیقات کی ممیز شاخوں سے بحث کرتے ہیں۔ اسی طرح، علم سیاست کبھی (ان معنے میں جن میں ہم اس علم کو سمجھتے ہیں) عام طریق پر ایک خاص موضوع سے بحث کرتا ہے۔ یہ تمام علوم بشمول سیاست عمرانی علوم ہیں، اور چونکہ ہر شخص لازماً مملکت سے تعلق رکھتا ہے اس لئے ہر عمرانی علم کسی نہ کسی حد تک سیاسی علم بھی ہے لیکن یہ ممکن ہے کہ تحقیقات کی مختلف شاخوں کو جدا جدا کر دیا جائے۔ علم المعیشت دولت سے بحث کرتا ہے، عمرانیات، عمرانی اتحاد، عمرانی قوانین اور عمرانی تخیلات سے بحث کرتا ہے۔ علم سیاست مملکت اور حکومت سے بحث کرتا ہے گو قطعی علیحدگی ممکن نہیں ہے لیکن علم سیاست میں ہم ان مسائل میں ہاتھ لگاتے ہیں جن کا تعلق حقیقتہً عمرانیات، معاشیات، اصول قانون، اور قانون دستوری سے ہے۔ علم سیاست مملکت اور حکومت عام مسائل سے بحث کرتا ہے، اور یہ دوسرے علوم اپنے اپنے مخصوص مسائل سے بحث کرتے ہیں۔

پس عقلاً و رواجاً دونوں طرح علم سیاست کا نام بجا ثابت ہوتا ہے

علم سیاست اس کی حد و وسعت

اس کا مرکزی موضوع مملکت ہے۔ اور اس علم کی حد و وسعت کا تعین ان تحقیقاتوں سے ہوتا ہے جو مملکت کے تعلق سے پیدا ہوتی ہیں۔ ان تحقیقاتوں کے اصناف حسب ذیل قرار پاسکتے ہیں، مملکت جس طرح کہ وہ اس وقت ہے، ٥
مملکت جس طرح کہ وہ پچھلے زمانے میں رہی ہے، مملکت جس طرح کہ اسے ہونا چاہیے۔
مملکت کے موجودہ کیفیات پر بحث کرنے کے ... کہ مملکت کے معنی اس کے

بدو آغاز، اس کے اوصاف اصلیہ کا تجزیہ کیا جائے۔ مملکت کے مختلف کارکن کیفیات یعنی موجود الوقت حکومتوں کے اصول و عمل بالطبع اس عنوان کے تحت آجاتے ہیں۔ مملکت کی گذری ہوئی کیفیات کے تحت حکومتوں کی کارفرمائی کا تاریخی تبصرہ یعنی مملکت کا تاریخی ارتقا اور مملکت سے متعلقہ تصورات شامل ہیں۔ مملکت جس طرح کہ اسے ہونا چاہئے اس میں حکومت کے فرائض کا تجزیہ اور ان اصول کا تعین داخل ہے جن اصول کے بموجب حکومت بہترین طریق پر چلائی جاسکتی ہے۔

۲۔ اس علم کے طرز ہائے استدلال

علم سیاست پر لکھنے والوں میں دنیا کے سب سے بڑے لکھنے والے ارسطو نے علم سیاست کی نسبت کہا ہے کہ یہ علم آقائے علوم یا برترین علم ہے۔

آیا علم سیاست ایک علم ہے

لیکن متعدد جدید ناقدین علم سیاست کو علم کا نام دینے سے بھی انکار کرتے ہیں۔ وہ کہتے ہیں کہ اس علم کا موضوع اس قدر مختلف الانواع اور متعدد صورتوں میں اس قدر غیر قطعی ہے کہ اس پر صحیح علمی طریقوں کا اطلاق نہیں ہوسکتا۔ اس قسم کے ناقدین کے دلائل یقیناً اسی طرح تمام عمرانی علوم پر عائد ہوتے ہیں۔ عمرانی سیاسی اور معاشی مسائل، انسان کے پیچ در پیچ افعال اور نیتوں سے بحث کرتے ہیں۔ یہ افعال ایسے ہوتے ہیں کہ اکثر ان کے لئے عام قوانین کا معلوم کرنا قطعاً دشوار ہو جاتا ہے۔ طبیعیات اور کیمیا کی قطعیت عمرانی علوم میں مفقود ہے۔ جس طرح ہم مادے کے مسائل پر بحث کرسکتے ہیں اس طرح ایسے قطعی طرز پر انسان کے مسائل سے بحث کرنا ناممکن ہے۔ ایک کیمیاوی مرکب کی تحلیل کرنا اور صحیح صحیح یہ بتا دینا کہ وہ اصل میں کیا ہے آسان ہے۔ ان طبعی علوم میں تجربات سے ایسے قوانین بھی بن سکتے ہیں

جن کا امتحان قطعی حیثیت میں اور مختلف طریق پر ہو سکے۔ لیکن اگرچہ ہم اس پر متفق ہیں، کہ عمرانی علوم میں طبعی علوم کی قطعیت کا حصول ناممکن ہے مگر باایں ہمہ عمرانی علوم پر بھی ویسی ہی علمی طریقوں سے بحث ہو سکتی ہے جس طرح کیمیا اور طبیعیات پر بحث ہو سکتی ہے۔ یہ ضرور ہے کہ نتائج میں اس قدر قطعیت نہیں ہوں گے ان کی اتنی آسانی سے جانچ کی جا سکے گی جیسے علوم طبعی میں مگر ہم دیکھیں گے کہ جن مختلف موضوعوں سے ہم بحث کرنے والے ہیں وہ مواد کا ایک ایسا منظم مجموعہ پیش کرتے ہیں جن پر معمولی علمی طریق کا اجرا ہو سکتا ہے۔ ہم یہ دیکھیں گے کہ خاص مواد سے عام قوانین اخذ کئے جا سکتے
ہیں، اور یہ قوانین حکومت کے واقعی مسائل میں کارآمد ہیں۔ یہ کہنا کہ واقعی 6
علوم صرف وہی ہیں جن کے نتائج قطعی ہوں اور تجربے کے مسلمہ ثبوت کے تحت آسکیں، یہ کہنا درحقیقت اس امکان سے انکار کرنا ہے کہ اخلاقیات، معاشیات، علم سیاست، عمرانیات اور مابعد الطبیعیات کو علوم کا درجہ حاصل ہے۔ دعوۂ مذکورۂ بالا کا خاص بطلان اس سے ہوتا ہے کہ ارباب فکر انھیں علوم تسلیم کرتے ہیں۔ وہ بہت سرعت کے ساتھ وسعت حاصل کرتے جا رہے ہیں اور جس طرح زمانہ آگے بڑھتا جاتا ہے ان پر علمی طریق کے اطلاق کی موزونیت بخوبی ثابت ہوتی جا رہی ہے۔

علم سیاست کے مشکلات

یہ صحیح ہے کہ علم سیاست میں بہت سے ایسے مشکلات ہیں جو (مثلاً) کیمیا یا طبیعیات میں نہیں ہیں۔ ایک کیمیاوی عنصر تمام دنیا میں بعینہ ایک ہی ہے۔ اس کی ترکیب میں اگر کہیں کوئی فرق پایا جائے تو اس کا امتحان کیا جا سکتا اور اس کی تشریح کی جا سکتی ہے۔ علم سیاست میں یہ دشوار ہے کہ یکساں اور غیر اختلافی قوانین مل سکیں۔ مواد میں برابر تغیر ہوتا جا رہا ہے۔ انسان صرف ایک مملکت ہی کا رکن نہیں ہے بلکہ وہ نہایت کثیر التعداد دوسرے معاشرتی عمرانی گروہوں کا بھی رکن ہے، مثلاً بلدیہ، کلیسا، اتحاد مزدوران، صرافخانہ، جامعہ، ذات یا خاندان۔ پس زندگی کی ایک ہیئت میں اس کے افعال کے سمجھنے

سکے لئے اکثر ان سات گروہوں کے علم کی ضرورت ہوتی ہے جو اس پر اثر ڈالتے ہیں یا جن پر اس کا اثر پڑتا ہے۔ معاشری اور سیاسی تعلقات برابر بدلتے رہتے ہیں اور آج ان کے متعلق جو امر صحیح ہو وہ ممکن ہے کہ ایک صدی بعد صحیح نہ رہے۔ نیز انسان سے متعلق تمام معاملات میں ثالث کے غیر ارادی مفروضات بھی ہیں جو اس سے قبل دل میں جاگزین ہو جاتے ہیں کہ دل ارادۃً ان کا رد کر سکے اور یہ مفروضات اکثر ہمارے فیصلوں میں تعصب کا باعث ہوتے ہیں۔ معاشیات اور علم سیاست کے مانند عمرانی علوم میں ایسا ہوتا کم نہیں ہے کہ اپنے مطالعہ کی ابتدا میں ہم اپنے موضوع بحث کے آخری حدود نہ قرار دے سکیں۔ اکثر تحقیقات کے طریقوں کی بہترین تشریح اس طرح ہوتی ہے کہ ان طریقوں کو کام میں لایا جائے اور جب مادی مسائل پر ان کا اطلاق کیا جائے تو ان کے نتائج کو دیکھا جائے۔ علوم عمرانی میں سوالات کے کامل و مختصر جوابات صرف اسی وقت دیے جا سکتے ہیں جب وہ علم ختم ہو چکے۔ تاریخی حیثیت سے ہم یہ دیکھتے ہیں کہ باقاعدہ معلومات کا ایک مجموعہ مفروضات سابقہ کا تجربہ کرنے سے پہلے ہی تیار ہو چکتا ہے۔ تاریخی حیثیت سے اس علم کا جو موضوع قرار پاتا ہے وہ منطقی حیثیت سے اول وہ ایسا ہی سوال ہوتا ہے لہذا طریقے اکثر بہترین طور پر اسی طرح بیان کئے جاتے ہیں کہ اس علم کے واقعی حد و وسعت کا تجزیہ کیا جائے۔

تجربیاتی طریق

طبیعیات اور کیمیا میں جو تجربیاتی طریق استعمال کیا جاتا ہے وہ اگرچہ یہاں ناقابل استعمال ہے تاہم علم سیاست میں ایک معین نوع کے تجربے کے لئے وسیع میدان کھلا ہوا ہے۔ علم سیاست کا ماہر یہ نہیں کر سکتا کہ ایک جگہ ایک قوم کا انتخاب کرے اور دوسری جگہ دوسری قوم کا انتخاب کرے اور ایک میں عمومیت کا اور دوسرے میں اشتراکیت کا تجربہ کرنے لگے۔ اگر وہ ایسا کر بھی سکتا تو بھی مختلف اقسام کے ناقابل قیاس اسباب مثلاً جنگ، انقلاب، ہڑتال اور مذہبی تحریکات اس کے نتائج پر اثر ڈال دیں گے۔ علم سیاست کے تجربوں کا منبع تاریخ ہے۔ ان کا انحصار مشاہدہ اور تجربہ پر ہے۔ اشکال حکومت کا ہر ایک تغیر ہر ایک

منظور شدہ جدید قوانین ہر ایک جنگ علم سیاست کے لئے ایک تجربہ ہے۔ یہ سب علم سیاست کے لئے بعینہ ویسے ہی مواد ہیں جیسے کہ [illegible] کیمیا کے لئے مواد ہیں۔ ان میں سے اکثر تجربات ارادی تجربات کے طور پر وقوع میں نہیں آتے بلکہ [illegible] وقوع ہو جاتے ہیں۔ لیکن اس زمانہ جدید میں سیاسی تجربات کئے بھی جاتے ہیں جو قطعی طور پر علم سیاست کے پیدا کردہ اصول پر مبنی ہوتے ہیں۔ اور قابل لحاظ شاہی [illegible] لارڈ ڈرہم کی ابتدائی روداد کی سفارشوں کے بموجب انگریزی پارلیمنٹ کی جانب سے کناڈا کو ذمہ دار حکومت کا عطا کیا جانا۔ دوسری مثال جیمسفورڈ مونٹیگو روداد کی سفارشوں کی بنا پر پارلیمنٹ کی جانب سے ہندوستان میں دستوری اصلاحات کا عطا ہونا۔ ان صورتوں میں نتائج قطعی طور پر علم سیاست کی پیدا کردہ بنیادوں پر مبنی ہیں اور اسی لئے ارادۃً سیاسی تجربات کئے گئے ہیں یا تجویز کئے گئے ہیں۔

تاریخی طریق

پس اس طرح علم سیاست کی تحقیق کرنے کا خاص طریقہ تاریخی طریقہ ہے۔ سیاسی اداروں کو صحیح طور پر سمجھنے کے لئے ضروری ہے کہ ہم ان کا مطالعہ ان کے ابتدائی آغاز سے ان کے نشو و نما اور ان کی ارتقائی حالتوں تک کریں۔ تاریخ صرف اداروں کی تشریح کرتی ہے بلکہ آئندہ کی ہدایت کے لئے بعض نتائج کے اخذ کرنے میں مدد دیتی ہے۔ یہ وہ طریقہ ہے جس سے کہ علم سیاست کے عام [illegible] استقرائی اور استخراجی دونوں طریقے [illegible] ہیں۔ اس زمانہ جدید میں تاریخی طریقہ کے

تاریخی طریقہ کے متعلق سیلی کا خیال

بہترین انگریز شارحین سیلی [illegible] استقرائی ہے۔ [illegible] کے مطالعہ سے [illegible] بہ نسبت اس کے قطعی نتائج زیادہ ہو سکتے ہیں کہ علم سیاست کے فلسفی ماہرین [illegible] تاریخی مسائل [illegible] ہیں۔ مثلاً سیکلے [illegible]

اور وہ دو وجہوں سے ایسا کرتا ہے، اول یہ کہ اس کا دعویٰ یہ ہے کہ تاریخ سیاسی زندگی میں نیک و بد یا حق و باطل کے آخری معیار کا تعین نہیں کر سکتی۔ تاریخ جن سیاسی ادارات کو ہم پر ظاہر کرتی ہے ان کے عیب و صواب کا تعین تاریخی بنیادوں کے بجائے دوسری بنیادوں یعنی اخلاقیاتی اور فلسفیانہ بنیادوں پر ہوتا ہے۔ دوسرے یہ کہ تاریخ کا مطالعہ ہمیں بہت ہی محدود طریق میں سیاسی زندگی کے غایت کے ذرائع کے حصول میں مدد دے سکتا ہے، کیونکہ نہ صرف یہ دشوار ہے کہ گزشتہ واقعات کے کامل اثرات کو صحت کے ساتھ متیقن کیا جا سکے بلکہ ہر زمانے کے خود اپنے مسائل اور مشکلات ہوتے ہیں، اور یہ سب ان ایام سے خاص تعلق رکھتے ہیں جن ایام میں وہ واقع ہوتے ہیں۔

سیاسی مواد کے بے تحاشا استعمال کی صورت میں سجک کے مفروضات بالکل بجا ہیں۔ علم سیاست کے ماہر کو اپنے مواد کے تجزیے اور انتخاب میں ہوشمندانہ اصابت رائے سے کام لینا چاہیئے۔ مزید براں، جس طرح زمانہ گزرتا جاتا ہے تاریخ خود یوماً فیوماً قطعی ہوتی جاتی ہے، اور اس طرح صحت کی نسبت تعرض بے معنی ہوتا جاتا ہے۔ نیز تاریخ اگرچہ ہمارے لئے ہمارے واقعی اخلاقیاتی معیار نہیں مہیا کرتی تاہم وہ ہمیں افعال کے نیک و بد کے فیصلے کے قابل بنا دیتی ہے۔ جیسا کہ تمام طریقوں میں ہوتا ہے اسی طرح تاریخی طریق کے استعمال میں بھی بیش از بیش ہوشیاری سے کام لینا چاہیئے۔ بصورت دیگر یہ طریق پست ہو کر وہی ہو جائے گا جسے مشہور جرمانی صاحب قلم بلنچلی "تجربیت محض" کہتا ہے یعنی اسباب و نتائج پر مناسب لحاظ کئے بغیر تاریخی واقعات پر زائد از ضرورت اعتبار کیا جائے اور اس بنا پر کہ ماضی میں جو ہو چکا وہی بالضرور حال و مستقبل میں بھی ہوگا شدید قدامت پرستی برتی جائے۔ 9

تاریخی طریق کے ساتھ ساتھ مقابلتی طریق سے بھی کام لیا جاتا ہے۔

مقابلتی طریق

اس مقابلتی طریق کی قدامت ارسطو کے وقت تک پہنچی ہوئی ہے۔ ہر طریق سے ہمیں یہ معلوم ہوتا ہے کہ تاریخ عالم کے

مختلف واقعات کی تہ میں جو قوانین مضمر ہیں ان کا پتا چلانے کے لئے ہمیں ان مختلف واقعات کا باہم مقابلہ کرنا چاہیئے۔ ایک ہی سے واقعات نہایت ہی مختلف النوع سیاسی حالات کے تحت وقوع میں آسکتے ہیں یا برعکس ازیں ایک ہی سے سیاسی حالات نہایت ہی مختلف النوع سیاسی واقعات کا باعث ہو سکتے ہیں۔ مثلاً، انقلابات ہر زمانے میں اور مختلف حالات کے تحت وقوع میں آتے رہے ہیں۔ مقابلتی طریق کے ذریعے سے ہم قدر مشترک کو نکال لیتے ہیں اور مشترک اسباب و نتائج کے معلوم کرنے کی کوشش کرتے ہیں۔ زمانۂ جدید کی ایک مثال حال کا روسی انقلاب ہے علم سیاست کے ماہرین اس کا مقابلہ انگلستان کی بغاوت عظمی اور فرانسیسی انقلاب کے ساتھ کرتے ہیں اور ان کی سعی یہ ہوتی ہے کہ جو کچھ واقع ہوا ہے نہ صرف اس کی توجیہ کریں بلکہ روسیوں کی آیندہ کی رہبری کے لئے قاعدے بنائیں۔

مقابلتی طریق کے استعمال میں نہایت درجہ ہوشیاری سے کام لینا چاہیئے۔ تاریخی واقعات کی تہ میں جو عام اصول واقع ہیں ان کے معلوم کرنے کی سعی میں اختلاف کے متعدد عناصر کا امتحان کرنا پڑتا ہے۔ معاشری نظم، اقتصادی حالات، قوم متعلقہ کی طبیعت، سیاسی زندگی کے لئے ان کی قابلیت، ان کا اخلاقی معیار، اطاعت شعاری اور پابندی قوانین کے متعلق ان کے اوصاف، ان تمام امور پر لحاظ کرنا پڑتا ہے۔ مثلاً، عمومیت کے لحاظ سے ممالک متحدہ امریکہ اور ہندوستان کا مقابلہ بیکار ہوگا اگر ذات پات کے اساسی فرق اور سیاسی کیفیات پر اس کے اثرات کا پوری طرح تجزیہ نہ کیا جائے۔

مقابلتی طریق میں استقرائی منطق کے معمولی طریقوں کی پیروی کرنا چاہیئے۔ یہ طریقے حسب ذیل ہیں:-

(الف) طریق طرد منفرد۔ جس کے ذریعے سے ہم سیاسی کیفیات عینیہ کی مختلف مثالوں کے اندر ایک مشترک عنصر معلوم کرتے ہیں۔ یہ عنصر جو غیر متعلق مقدمات کو ترک کرنے کے ذریعے سے برآمد کیا جاتا ہے یہی عنصر سبب ہوتا ہے۔ اس طریق کی خاص دشواری اسباب کے کثرت کی امکانی موجودگی ہے۔

اس دشواری سے عہدہ برآ ہونے کے لئے یہی چاہئے کہ جہاں تک ممکن ہو ہم مثالوں کی کثرت سے واقعات متعلقۂ ماحول میں تنوع پیدا کریں۔

(ب) **طریق عکس**۔ اس طریق میں یہ ہوتا ہے کہ ایک خاص سیاسی واقعہ ہوتا ہے۔ اگر ایک مثال ہو جس میں یہ سیاسی واقعہ پیش آئے اور دوسری مثال ایسی ہو جس میں نہ پیش آئے اور دونوں مثالوں میں ایک کے سوا باقی جملہ واقعات متعلقہ ایک ہی ہوں تو بھی ایک واقعۂ متعلقہ جس میں دونوں مثالوں میں اختلاف ہوتا ہے اور جو واقعۂ اول میں پیش آتا ہے یہی سبب ہوتا ہے۔

(ج) **طریقۂ طرد بالتکرار**۔ میں مختلف مثالوں میں کوئی سیاسی کیفیت واقع ہوتی ہے۔ اگر ان میں صرف ایک ہی عنصر مشترک ہوتا ہے اور دوسری مختلف مثالیں جن میں یہ کیفیت پیدا نہیں ہوتی ان میں یہ عنصر معدوم پایا جاتا ہے تو اس صورت میں وہ عنصر جو ایک میں موجود اور دوسرے میں معدوم ہوتا ہے وہی اس کیفیت کا سبب یا لازمی جزو ہوتا ہے۔

(د) **طریقۂ طرح**۔ اس طریق کے بموجب مخصوص سیاسی کیفیات میں ایسے اجزا کو خارج کر دینے کے بعد جو پہلے ہی سے سبب اور نتیجے کی حیثیت سے معلوم ہوں جو باقی رہ جائے گا، اسی کی نسبت یہ سمجھا جائے گا کہ وہ مابقی اسباب کا نتیجہ ہے۔

(ہ) **طریقۂ اختلاف الوصف بالوصف**۔ اس طریق کے ذریعے سے یہ ہوتا ہے کہ ایک واقعہ ایک طریق پر مختلف ہوتا ہے اور دوسرا واقعہ دوسرے طریق پر مختلف ہوتا ہے تو وہ کسی نہ کسی طور پر سبب اور نتیجے کے ذریعے سے متعین کر دیے جاتے ہیں۔

یہ طریقے جو کیمیا کی طرح کے علوم طبعی میں قابل اطلاق ہیں وہ علم سیاست

مشابہت

میں بھی اسی طرح قابل اطلاق ہیں اگرچہ نتائج ایسے ہی قطعی نہیں ہوتے۔ لیکن علم سیاست میں ایک استقرائی طریق یعنی طریق مشابہت کے بارے میں خاص احتیاط کی ضرورت ہے۔ اس طریق میں یہ ہوتا ہے کہ بدیں وجہ کہ دو چیزیں بعض اعتبارات سے ایک دوسرے سے مشابہ ہیں اس لیے اگرچہ ان کے تشابہ کامل کے لئے کوئی معین سبب نہ پایا جائے،

تاہم یہ سمجھا جا سکتا ہے کہ وہ تمام دوسرے اعتبارات سے بھی ایک دوسرے سے مشابہ ہیں۔ طریق مشابہت علم سیاست میں بہت مفید ہے مگر یہ کبھی فراموش نہ ہونا چاہیے کہ مشابہت ثبوت نہیں ہے۔ اس سے ظن غالب پیدا ہوتا ہے یقین نہیں پیدا ہوتا اور علم سیاست میں اس کے اطلاق کی دشواری اس وجہ سے اور بھی زیادہ نمایاں ہے کہ ہر ایک خاص مثال کے گرد کثیر التعداد واقعات متعلقہ جمع رہتے ہیں۔

یہ استقرائی طریق اس حد تک مفید ہیں مگر ان کا استعمال اس طریق سے ملا کر ہونا چاہیے جسے بلنچلی فلسفیانہ طریق کہتا ہے صحیح

فلسفیانہ طریق

فلسفیانہ طریق استخراجی یا سبب سے نتیجے تک پہنچنے کا طریق ہے جس کے شارحین روسو، مل اور سجک ہیں اس کا آغاز انسانی فطرت سے متعلق کسی تجریدی ابتدائی تصور سے ہوتا ہے اور اس تصور سے مملکت، اس کے مقاصد، اس کے فرائض اور اس کے مستقبل کے متعلق استخراجات کئے جاتے ہیں۔ اس کے بعد یہ سعی کی جاتی ہے کہ نظریات کو تاریخ کے حقیقی واقعات سے ہم آہنگ بنا دیا جائے۔ اس طریق کا خطرہ یہ ہے کہ جس طرح افلاطون نے اپنی کتاب "جمہوریہ" اور مور نے اپنی کتاب "مثالستان" میں کیا ہے اسی طرح اس طریق کا استعمال کرنے والا اکثر اپنے تخیل کو بے لگام چھوڑ دیتا ہے اور ایسے نظریے قائم کرنے لگتا ہے جس کی کوئی بنیاد تاریخی واقعات میں نہیں ہوتی، یا ہوتی ہے تو بہت ہی کم، نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ بقول بلنچلی یہ طریق پست ہو کر "تخیل پرستی" ہو جاتا ہے اور اس میں واقعات پر بہت کم توجہ کی جاتی ہے یا کچھ بھی توجہ نہیں کی جاتی۔ علاًیہ خصوصیت کے ساتھ خطرناک ہے جیسا کہ فرانسیسی انقلاب میں دیکھا جا چکا ہے جس کے سرگروہ ان لوگوں کے بے دلیل و حجت پیرو تھے جنھوں نے روسو کے مانند حریت، مساوات اور اخوت کے عقیدے کا وعظ کہا تھا۔ ایک جدید مثال روس کا انقلاب ہے جہاں خواب و خیال آفرینوں کے تجریدات کے وعظ فرمائی کا نتیجہ تمدنی نظم کی بربادی اور ایسی مزاج اور انبوہ سری کی صورت میں ظاہر ہوا کہ تاریخ میں اس کی کوئی نظیر نہیں ملتی۔

صحیح طریق

یہ دونوں طریق یعنی تاریخی اور فلسفیانہ طریق ایک دوسرے کے متضاد ہم نہیں ہوتے بلکہ وہ ایک دوسرے کی تکمیل و تصحیح کرتے ہیں۔ حقیقی مورخ بہ حیثیت مورخ فلسفے کی قدر کے تسلیم کرنے پر مجبور ہے اور اسی طرح واقعی فلسفی تاریخ سے مشورہ لے گا۔ تاریخ کے تجربات و کیفیات کو تصورات کی روشنی سے منور ہونا چاہیئے۔ پس بہترین طریق اس طرح پیدا ہوتا ہے کہ فلسفیانہ اور تاریخی طریقوں کو ممزوج کردیا جائے۔ ارسطو اور برک اس طریق کے ممتاز موضحین ہیں۔

طریق اور نقطہائے نظر

یہ تین طریق علم سیاست کے منظم طریق ہیں بعض اوقات اس وجہ سے ۱۲
دشواری پیدا ہوجاتی ہے کہ جن نقطہائے نظر سے اس علم کا مطالعہ کیا جاتا ہے انھیں ان طریقوں کے ساتھ خلط ملط کردیا جاتا ہے۔ بعض مصنفین خاص کر فرانسیسی و جرمانی مصنفین عمرانی، حیاتیاتی، نفسیاتی اور قانونیاتی طریقوں کو بطور طریق کے پیش کرتے ہیں۔ یہ طریق نہیں ہیں بلکہ نقطہائے نظر ہیں۔ عمرانی نقطۂ نظر سے مملکت کے مطالعہ کرنے کے معنی یہ ہیں کہ کیفیات سیاسیہ پر نظریۂ ارتقا کا اطلاق کیا جائے۔ حیاتی طریق کی سعی یہ ہوتی ہے کہ مملکت اور اس کی تنظیم کی تاویل زندہ جسم، دماغ، اعصاب و عضلات وغیرہ کے مقابلے سے کی جائے، نفسیاتی طریق سے یہ کوشش کی جاتی ہے کہ نفسیاتی قوانین کے وسیلے سے سیاسی کیفیات کی تشریح کی جائے، اور قانونیاتی طریق سیاسی جماعت کو قوانین، حقوق و فرائض کا مجموعہ سمجھتا ہے اور انسان کے تعلقات باہمی پر جن دوسری معاشری قوتوں کا اثر پڑتا ہے ان پر لحاظ نہیں کرتا۔

نتیجہ

لہذا، علم سیاست نہ صرف ایک علم ہے جس کا مواد اسی قدر متعین ہے جس قدر کیمیا، طبیعیات اور ارضیات کا مواد معین ہے بلکہ یہ ایک ایسا علم ہے جہاں ان علوم مذکورہ کے مسلمہ طریقوں کا باقاعدہ اطلاق کیا جاسکتا ہے۔ اس میں چونکہ اختلاف کے ادنےٰ اثرات سے کل نتیجہ مبدل ہوسکتا ہے اس لئے ایک علم کے اعتبار سے یہ طبعی

علوم کے بہ نسبت زیادہ مشکل ہے۔ ان طریقوں کے اطلاق میں دشواری ان بے شمار عناصر کی وجہ سے پیدا ہوتی ہے جو غیر متعین اور ناقابل تعین ہیں اور جو انسان سے متعلق ہر ایک علم میں واقع ہوتے ہیں۔ علم سیاست میں جزیات کے مقابلہ کرنے میں بہت بڑے صبر، استقرائی طریقوں میں بہت ہوشیاری اور احکام کے قائم کرنے میں بہت بڑے توازن ذہنی کی ضرورت ہوتی ہے۔ یہ ایک ایسا علم ہے جو علمی طبائع پر بیش از بیش بار ڈال دیتا ہے اور اس کے نتائج روئے زمین کے باشندوں کی روزانہ زندگی پر حقیقی واہم اثر ڈالنے میں کیمیا کے انکشافات سے کم نہیں ہیں۔

۴۔ہم جنس علوم کے ساتھ علم سیاست کے تعلقات

۱۳ انسان ایک معاشری ہستی ہے اور اس کی مختلف معاشری سرگرمیوں کا مطالعہ جدا جدا کیا جاسکتا ہے۔ اس کی سیاسی زندگی اس کی جملہ معاشری زندگی کا صرف ایک جزو ہے مگر چونکہ ہر ایک انسان ایک مملکت کے حدود میں رہتا ہے اس لئے علم مملکت لازماً دوسرے معاشری علوم کے ساتھ وابستہ ہے۔

وہ مختلف علوم جو انسان سے من حیث فرد معاشری بحث کرتے ہیں، وہ علوم عمرانی کہلاتے ہیں اور ان میں سب سے زیادہ بیاسی

عمرانیات

عمرانیات ہے۔ یہ علم معاشری زندگی کے اساسی واقعات سے بحث کرتا ہے اور چونکہ سیاسی زندگی کا صرف ایک جزو ہے اس لئے عمرانیات علم سیاست سے زیادہ وسیع ہے۔ عمرانیات، معاشری اتحاد کے ابتدائی اصول کا مطالعہ ہے۔ یہ مختلف معاشری علوم کا مجموعہ نہیں ہے بلکہ یہ وہ اساسی علم ہے کہ ایک مشہور امریکی مصنف پروفیسر گڈنگز کے الفاظ میں دوسرے علوم اس کے تفرقات ہیں۔ علم سیاست میں ہمیں انسانی معاشرت کے ان واقعات و قوانین کو فرض کرلینا پڑتا ہے جن کا مطالعہ و تعین، عمرانیات کا فرض ہے۔ ان دونوں علوم کے قطعی حدود

سنجیدگی کے ساتھ متعین نہیں ہو سکتے۔ اکثر یہ حدود ایک دوسرے کے اندر داخل ہو جاتے ہیں مگر ایک عام فرق صاف واضح ہے۔ عمرانیات معاشرے کا عام علم ہے۔ علم سیاست حکومت یا سیاسی معاشرے کا علم ہے۔ عمرانیات انسان کا مطالعہ معاشری ہستی کی حیثیت سے کرتا ہے اور چونکہ سیاسی تنظیم ایک خاص قسم کی معاشری تنظیم ہے اس لئے علم سیاست عمرانیات کی بنسبت زیادہ تحقیقی ہے۔

جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں تاریخ کے ساتھ علم سیاست کو گہرا تعلق ہے۔ تاریخ اور علم سیاست کے متعلق ایک مشہور عالم انگریز صاحب قلم سر جان سیلی نے اس تعلق کا اظہار شعر میں کیا ہے جو مثل بن گیا ہے:-

بے اثر علم سیاست ہے بجز تاریخ کے
بے ثمر تاریخ ہے علم سیاست کے بغیر

تاریخ واقعات کا گویا دفتر ہے اور وہ حوادث کے کم و کیف کو بیان کرتی ہے یہ نہ صرف واقعات کا بلکہ حالات و اسباب کا بھی بیان ہے۔ تاریخ علم سیاست کا مواد خام مہیا کرتی ہے۔ لیکن علم سیاست ہر طرز کی تاریخ سے کام نہیں لیتا، زبان، دراصل جنگ، فنون، ادب کی تاریخ کا راست اثر علم سیاست پر نہیں پڑتا۔ ۱۴

علم سیاست خاص طور پر سیاسی تاریخ سے سروکار رکھتا ہے اور ان خاص ادارات کی تاریخ سے سروکار رکھتا ہے جن سے اس علم کا موضوع مرتب ہوتا ہے۔ ان ادارات کا صحیح طور پر سمجھنا ان کی تاریخی ترتیب ہی میں ہو سکتا ہے۔ تاریخ ان کی توضیح اس طرح کرتی ہے کہ ان کے نشو و نما کا پتا بتلاتی اور ان کی ہیئت کے تغیرات کی تشریح کرتی ہے۔ علم سیاست اس مواد کے استعمال میں نسبتہً زیادہ وسعت نظر سے کام لیتا ہے۔ اس کی سعی عمومی اسباب و قوانین کے معلوم کرنے کی ہوتی ہے۔ علم سیاست میں ہمیں مختلف ادارات کی تاریخ کا پتا چلانا چاہیئے مگر تاریخ کی غرض سے نہیں بلکہ اس لئے کہ ہم ان سے اپنے علم کے لئے نتائج اخذ کر سکیں۔ جس حد تک تاریخ صرف واقعات کو ثبت نہیں کرتی بلکہ اسباب کا تجزیہ کرتی اور میلانات کو بتاتی ہے اس حد تک وہ علم سیاست کے اندر داخل ہو جاتی ہے لیکن علم سیاست اس سے آگے قدم بڑھاتا ہے

وہ عمومی قوانین و اصول کے پتا چلانے کے لئے تاریخی واقعات سے کام لیتا ہے۔ وہ تاریخ کے واقعات کا انتخاب کرتا، ان کا تجزیہ کرتا اور ان میں ترتیب قائم کرتا ہے تاکہ ان سے سیاسی زندگی کے دائمی اصول اخذ کرے۔ مزید برآں علم سیاست نمایتی ہے یعنی یہ مملکت سے اس حیثیت سے بحث کرتا ہے جس طرح اسے ہونا چاہیے، برخلاف ازیں تاریخ اس سے بحث کرتی ہے جو ہو چکا ہے۔

معاشیات

علم سیاست اور علم معاشیات یا اقتصادیات کے درمیان خط فصل صاف ہے۔ علم سیاست مملکت کا علم ہے، معاشیات دولت کا علم ہے۔ اقتصادیات کو دولت کے پیدا کرنے، صرف کرنے، تقسیم کرنے اور تبادلہ کرنے سے بحث ہوتی ہے یہ وہ مواضیع ہیں جو علم سیاست کے موضوع سے بالکل جداگانہ مواد کا مجموعہ ہیں۔ لیکن یہ عیاں ہے کہ حکومت کو معاشی معاملات سے گہرا تعلق ہوتا ہے۔ زمانۂ جدید کے مجالس مقننہ کے سامنے جو سوالات پیش رہتے ہیں ان پر ایک نظر ڈالنے سے یہ واضح ہو جائے گا کہ ان میں سے ایک بہت بڑی تعداد کا تعلق حرفی و تجارتی معاملات سے ہے مثلاً مزدوری اور سرمایے کے تنازعات، محاصل درآمد و برآمد کا اجرا وغیرہ۔ مملکت کے اندر تمام اقتصادی سرگرمیاں انھیں شرائط کے بموجب انجام پاتی ہیں جو مملکت اپنے قوانین میں قرار دیدیتی ہے اور مملکتی یا حکومتی فرائض کے متعلق جو نظریات بروقت رائج ہوتے ہیں ملک کی اقتصادی زندگی پر ان کا بہت بڑا اثر پڑتا ہے۔ مثلاً، مال بنانے والے کے لئے یہ اول درجے کی اہمیت کا مسئلہ ہے کہ وہ یہ معلوم کر سکے کہ مروجہ میلانات انفرادیت کی جانب ہیں یا اشتراکیت کی جانب۔ درحقیقت دیگر مسائل کے بہ نسبت انفرادیت اور اشتراکیت کے مسایل سے علم سیاست اور معاشیات کا تعامل زیادہ خوبی سے روشن ہو جاتا ہے۔ عام طور پر یہ دونوں مسائل علم سیاست اور معاشیات کی درسی کتابوں میں پوری طرح زیر بحث آتے ہیں۔ سیاسی اور معاشی دلائل یکساں طور پر پیش کئے جاتے ہیں کتاب خواہ معاشیات کے لئے ہو یا علم سیاست کے لئے۔ پس یہ دونوں علوم اگرچہ اپنا اپنا خاص

موضوع رکھتے ہیں مگر ایک دوسرے کے ساتھ ان کا تعلق گہرا ہے۔ سیاسی تحریکات پر معاشی اسباب کا قوی اثر پڑتا ہے اور معاشی زندگی سیاسی ادارات و تصورات سے مقید ہوتی ہے۔ یہ رابطہ اس قدر گہرا ہے کہ ایک صدی قبل کے اہل قلم علما معاشیات کو علم سیاست کی ایک شاخ سمجھتے تھے۔ اب ان دونوں علوم کو الگ قرار دیتے ہیں اور دونوں کو زیادہ عمومی علم عمرانیات کے تفرقات سمجھتے ہیں۔

علم سیاست یعنی سیاسی نظم کا علم اخلاقیات یعنی اخلاقی نظم کے علم سے بھی گہرا واسطہ رکھتا ہے عام بناؤں پر خط تقسیم صاف ہے۔

اخلاقیات

اخلاقیات عادات و اطوار یا خصایل کا علم ہے۔ اخلاقیات انسان کے عادات و اطوار کے صواب و خطا سے بحث کرتا ہے۔ اور ان تصورات سے بحث کرتا ہے جن کی جانب انسان عمل پیرا ہے۔ لیکن ہر شخص کو کسی نہ کسی مملکت میں رہنا ہے اس لئے عادات و اطوار کے صواب و خطا اور اخلاقی مطمح نظر کا واسطہ مملکت سے ہونا ضروری ہے سیاسی مطمح نظر اخلاقی مطمح نظر سے جدا نہیں کیا جا سکتا۔ ہم کسی ایسی مکمل مملکت کا تصور نہیں قائم کر سکتے جہاں اخلاقیاتی خیالات شایع ہوں۔ اس صورت میں اخلاقیاتی اور سیاسی مطامح نظر کو ایک ہونا چاہئیے۔ لہذا اخلاقیات کا علم علم سیاست سے سابق ہے۔ ہمارے لئے ضروری ہے کہ ہم سیاسی ادارات و تصورات پر بحث کرنے کے قبل صواب و خطا کی بنیاد کو متعین کرلیں۔ "اخلاقیات انسانی نیتوں کا مطالعہ، ارادہ، خواہش اور غایت اخلاقی کا تجزیہ ہے اور یہ غایت اخلاقی علم سیاست کی آخری وجہ جواز ہے۔ یہ دونوں علوم اسباب آخری کے علوم ہیں اور اپنے مطمح نظر میں وہ باہم متفق ہوں گے مگر مواد کا خاص سرمایہ دونوں میں مختلف ہے۔

علم سیاست کے ساتھ ان مختلف علوم کے قریبی تعلق باہمی کا اظہار اس سے ہوتا ہے کہ کس طرح جامعات نے اپنے نصاب میں علم سیاست کو جگہ دی ہے۔ کہیں تو علم سیاست دوسرے مضامین سے آزاد خود ایک مضمون کے طور پر قائم کیا گیا ہے، کہیں معاشیات کے ساتھ اسے نصف مضمون بنایا گیا ہے کہیں اسے تاریخ کے نصاب میں داخل کر دیا گیا ہے اور کہیں فلسفے کے نصاب میں اور ان تمام مضامین کے اعلے نصاب میں اسے اختیاری یا لازمی مضمون کے

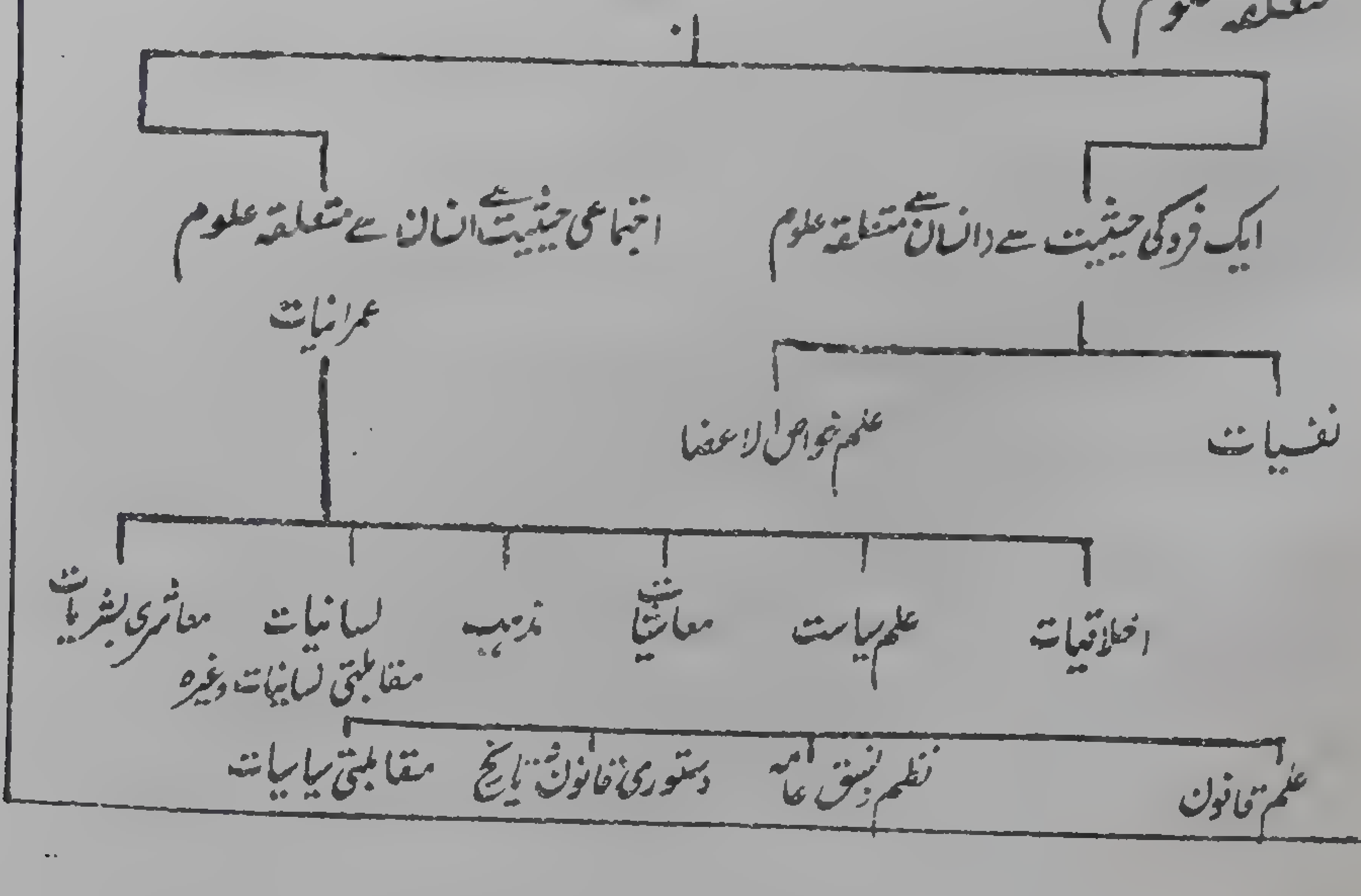
طور پر شامل کیا گیا ہے۔

دیگر علوم

جس طرح وقت گزرتا جاتا ہے اسی طرح ایسے مضامین جو حکومت کے ساتھ گہرا تعلق رکھتے ہیں آزاد علوم بنتے جاتے ہیں۔ مثلاً نظم ونسق عامہ جو حکومتوں کے اصول اور عمل کی جانچ کرتے ہیں اور مقابلتی سیاسیات جو مقابلتی طریق سے حکومتوں کے مختلف اقسام کی جانچ کرتی ہے اوران سے عام قوانین اخذ کرتی ہے ان دونوں کی نسبت یہ خیال ہے کہ وہ بالآخر منفرد علوم ہو جائیں گے۔ ان کے علاوہ دیگر علوم جو بہ حیثیت علوم مسلم ہیں علم سیاست کو ان سے کم وبیش قریبی تعلقات ہیں، مثلاً اصول قانون یا علم قانون کو مملکت کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔ بشریات جو رسم ورواج، لباس مذہبی نظریات اور عام معاشری ادارات کی موجودگی، ان کے ارتقا اوران کی تاویل سے بحث کرتا ہے، اسی طرح علم النسل، اور مذہب، خاص کر مذہب کا مقابلتی مطالعہ جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ سیاسی ادارات پر مذہبی عقاید ومعمولات کا کیا اثر پڑتا ہے، یہ تمام علوم سیاسیات سے کم وبیش تعلق رکھتے ہیں۔

اگر نقشے کے ذریعے سے ظاہر کیا جائے تو دیگر علوم کے ساتھ علم سیاست کا تعلق عمومی حیثیت میں حسب ذیل طور پر ظاہر کیا جا سکتا ہے:-

تشریح اور طبعی بشریات (یعنی ایک طبعی ہستی کی حیثیت سے انسان کے متعلقہ علوم)



باب دوم

مملکت کی نوعیت

ا۔ مملکت کی تعریف

مملکت کے مختلف معانی

لفظ "مملکت" اور لفظ ریاست جس حیثیت سے علم سیاست میں استعمال ہوتا ہے اس کی تعریف کرنے کی سعی سے قبل ہمیں چاہیئے کہ اولاً اُن متعدد لفظی ابہامات کو رفع کردیں جو خاصکر روزمرہ کی زبان کے عدم تیقن کی وجہ سے پیدا ہوگئے ہیں۔ یہ لفظ اکثر بلا امتیاز عام میلان یا خیال کے لئے بھی استعمال ہوتا ہے چنانچہ مملکتی نگرانی، مملکتی ریلوے، مملکتی تعلیم کے مانند فقرات سے انفرادی انتظام کے بالمقابل حکومت کے توسط سے ملت کے اجتماعی عمل کا اظہار ہوتا ہے۔ "مملکتی انضباط" اور "مملکتی انتظام" میں مملکت کا لفظ ایسی جگہ استعمال ہوتا ہے جہاں قطعی مفہوم میں حکومت کا لفظ استعمال ہونا چاہیئے۔ "مذہب اور مملکت"

کے فقرے میں مذہبی اختیار سے ممیز ملکی اختیار کی تنظیم کا اظہار ہوتا ہے۔ مزید برآں ہم ہندوستان کی ریاستیں، جرمنی کی مملکت پرشیا، ممالک متحدہ امریکہ کی ریاست نیویارک، دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاست وکٹوریا کے الفاظ استعمال کرتے ہیں۔ ان استعمالوں میں سے کوئی ایک استعمال بھی علمی حیثیت سے صحیح نہیں ہے۔ مملکت کے لازمی اوصاف میں سے ایک وصف اقتدار اعلیٰ ہے اور یہ وصف ان مذکورۂ بالا ریاستوں میں سے ہر ایک میں مفقود ہے۔ بدقسمتی یہ ہے کہ ان "ریاستوں"[1] کے لئے انگریزی زبان میں علم سیاست تک میں کوئی عام لفظ مقبول نہ ہوسکا۔ یہ سب کی سب کسی ایسی مملکت کی اکائیاں یا اجزا ہیں جو اس اصطلاح کے علمی مفہوم میں مملکت ہے۔ صوبے کا لفظ مفید طریق پر استعمال کیا جاسکتا ہے مگر ہنوز اسے قبول نہیں حاصل ہوا ہے، اور اس وقت انگریزی لفظ State کا یہ ذو معنی استعمال کتابوں اور عام زبان دونوں میں جاری ہے۔ علم سیاست کے مطالعے کے آغاز ہی میں اس غلط مبحث پر لحاظ کرنے کے لئے متنبہ کردیا گیا ہے۔ آخر میں ہمیں یہ بھی ملحوظ خاطر رکھنا چاہیے کہ
19 بین الاقوامی و دستوری قانون میں مملکت کے ایک قانونی معنی بھی ہیں جس میں مملکت کو فطری انسان یا معمولی شہری سے ممیز ایک مصنوعی شخص خیال کیا گیا ہے جس کے معینہ فرائض و حقوق ہیں۔

مملکت کی تعریف

ہم قبل ازیں یہ دیکھ چکے ہیں کہ علم ریاست علم معاشرہ یا عمرانیات کی ایک شاخ ہے۔ معاشرہ افراد کی ایک تعداد سے مرکب ہوتا ہے جو ایک ساتھ رہتے اور ایک دوسرے کے ساتھ تعلقات رکھتے ہیں۔ ایک خاص نقطۂ خیال سے مملکت معاشرے کا ایک طرز ہے۔ معاشری تعلقات بدلتے رہتے ہیں اور ان تعلقات میں سیاسی تعلقات کی حیثیت ایک صنف کی ہے اور علم ریاست میں انھیں تعلقات سے ہمیں

[1] انگریزی زبان میں آزاد مملکت اور ماتحت ریاست دونوں کے لئے ایک ہی لفظ State ہے لیکن ہمارے یہاں اردو میں دونوں کے لئے علٰحدہ علٰحدہ الفاظ ہیں۔

سروکار ہے۔ انسان کی سیاسی زندگی اس کی دوسری معاشری سرگرمیوں سے اثر پذیر ہوتی ہے اور اُن پر اپنا اثر ڈالتی ہے لیکن سیاسی تعلق نہ تو انسان کے دوسرے سیاسی تعلقات کا مجموعہ ہے اور نہ وہ اُن پر اقتدار رکھتا ہے۔ سیاسی نظم معاشری، اخلاقی اور مذہبی نظم کے مانند مختلف نظموں میں سے ایک نظم ہے اور اس سیاسی نظم کی ممیز خصوصیت مملکت ہے جس کے ساتھ قوانین و حکومت کے مرئی انسانی ادارات شریک ہیں۔

مملکت کی تعریف اتنی ہی کثیر التعداد ہے جتنی اس موضوع پر کتابیں ہیں۔ ذیل میں ایک تعداد جدید تعریفوں کی نقل کی جاتی ہے جو مصنفین نے مختلف نقطہائے نظر سے پیش کی ہیں۔ ان میں سے پہلی دو تعریفیں مشہور انگریز قانون داں ہالینڈ اور فلیمور کی ہیں۔

ہالینڈ نے مملکت کی تعریف اس طرح کی ہے کہ:۔

"بنی نوع انسان کا ایک کثیر التعداد مجمع جو بالعموم ایک معین علاقے پر قابض ہو۔ اور جن میں کثرت یا اشخاص کے ایک قابل تعین، طبقے کی مرضی اس کثرت یا اس طبقے کی قوت کی وجہ سے ان لوگوں کے خلاف نافذ ہو سکے جو اس کی مخالفت کرنا چاہیں۔"

فلیمور کہتا ہے کہ مملکت اسے کہتے ہیں کہ:۔

"ایک قوم ایک معینہ قطعۂ ارض پر دائمی قبضہ رکھتی ہو، مشترک قوانین، ۲۰
عادات اور رواج کی وجہ سے ایک جماعت سیاسیہ میں مربوط ہو، ایک منظم حکومت کے وسیلے سے اپنے حدود کے اندر تمام اشخاص و اشیاء پر آزادانہ اقتدار اعلیٰ اور قدرت رکھتی ہو، جنگ کرنے اور صلح کرنے اور روئے زمین کی دوسری ملتوں کے ساتھ بین الاقوامی تعلقات اختیار کرنے کی قابلیت رکھتی ہو۔"

جرمانی صاحب قلم بلنچلی کہتا ہے:۔

"مملکت ایک معین قطعۂ ارض پر حاکم و محکوم کی صورت میں ان لوگوں کا ایک اتحاد یا مجموعہ ہے جو ایک اخلاقی منظم مردانہ شخصیت میں باہم متحد ہوں یا زیادہ مختصر الفاظ میں یہ کہ مملکت ایک خاص ملک کی سیاسی طور پر منظم قومی شخصیت ہے۔"

فلسفہ، معاشیات، اور علم سیاست پر مشہور لکھنے والا انگریز، سجاک کہتا ہے کہ "مملکت ایک سیاسی معاشرہ یا ملت ہے یعنی یہ بنی نوع انسان کی ایک ایسی جماعت ہے جس کی مشخصہ وحدت اس امر سے ہے کہ اس کے ارکان ایک ہی حکومت کی دائمی اطاعت کا اقرار کرتے ہیں اور یہ حکومت ہر اس معاملے میں اس معاشرے کی نمایندگی کرتی ہے جسے معاشرہ بہ حیثیت جماعت دوسرے سیاسی معاشروں کے ساتھ عمل میں لائے" وہ کہتا ہے کہ یہ حکومت اس مفہوم میں آزاد ہوتی ہے کہ وہ کسی خارجی فرد، یا جماعت یا کسی وسیع تر کل کی حکومت کی عادۃً اطاعت نہیں کرتی۔ زمانۂ حال کے ائمۂ فن میں سے جامعۂ کولمبیا (نیو یارک) کا پروفیسر برجس کہتا ہے کہ مملکت "نوع انسانی کا وہ مخصوص جزو ہے جسے ایک منظم فرد کی حیثیت سے دیکھا جاتا ہے"۔ امریکہ کا دوسرا مسلمہ امام فن ولوبی کہتا ہے کہ "جہاں کہیں کسی ملت کے اندر ایک ایسے صاحب اقتدار اعلیٰ کا پتا چل سکتا ہے جو افراد اور جماعتہائے افراد کے معاشری افعال پر قدرت رکھتا ہو اور خود اس قسم کے کسی انضباط کے تابع نہ ہو" وہاں مملکت کا وجود پایا جاتا ہے ڈاکٹر ووڈرو ولسن صرف اس قدر کہتا ہے کہ "مملکت ایک قوم ہے جو ایک معین قطعۂ ارض کے اندر قانون کی غرض سے منظم ہو"۔

یہ تعریفات تمام جزیات میں متفق نہیں ہیں۔ ان میں سے بعض تعریفیں خاص نقطہائے نظر کے اعتبار سے مرتب ہوئی ہیں اور بعض اعتبارات سے ان میں نکتہ چینی کی گنجایش ہے۔ تاہم ان میں وہ تمام حقیقی تصورات داخل ہیں جو مملکت کی تعریف کے لئے ضروری ہیں۔ مملکت علم سیاست کا ایک تخیل اور ایک اخلاقی حقیقت ہے جس کا وجود ہر ایسی جگہ پایا جاتا ہے جہاں اشخاص کی ایک تعداد جو معین قطعۂ ارض میں رہتی ہو ایک ایسی حکومت کے تحت متحد ہو جو داخلی معاملات میں ان کے اقتدار اعلیٰ کے اظہار کا ذریعہ ہو اور خارجی معاملات میں دوسری حکومتوں سے آزاد ہو۔

۲۔ مملکت کے لازمی عناصر

لہذا، مملکت کے لازمی عناصر حسب ذیل ہیں:۔ اولاً، اشخاص کی ایک تعداد یعنی آبادی، ثانیاً سکونت کی ایک معین جگہ یعنی علاقہ، ثالثاً، قوم کو متحد کرنے والی تنظیم، یعنی حکومت، رابعاً، داخلی معاملات میں فوقیت، اور خارجی قدرت میں آزادی، یعنی اقتدار اعلیٰ۔

۱۔ آبادی

یہ عیاں ہے کہ مملکت کے لئے جو ایک انسانی ادارہ ہے کسی نہ کسی قسم کی آبادی ضروری ہے۔ ایک غیر آباد زمین پر کسی مملکت کا وجود نہیں ہوسکتا اور اگر ایک خاندان سے زائد آبادی نہ ہو تو بھی مملکت نہیں ہوسکتی۔ خاندان ایک ایسا مرکز ہوسکتا ہے جس کے گرد اگرد مملکت نشو ونما حاصل کرے، مگر جب تک خاندانوں کا کوئی سلسلہ نہ ہو اس وقت تک کوئی مملکت نہیں ہوسکتی۔ مملکت کے لیے اشخاص کی معین تعداد کا مقرر کرنا غیر ممکن ہے۔ جدید دنیا میں ہم ایسی مملکتوں سے مانوس ہیں جن کی آبادیاں پچاس لاکھ سے تیس کروڑ تک ہیں۔ جدید طرز کی وسیع مملکتیں قدیم یونانی تخیلات کی حد سے خارج ہیں۔ یونان میں شہری مملکت قابل عمل مطمح نظر تھا۔ آبادی کے اعتبار سے یہ شہری مملکت زمانۂ جدید کے ایک چھوٹے سے بلدیہ کے برابر تھی"۔ شہری مملکت کے فلسفی" ارسطو کا خیال یہ تھا کہ دس ہزار یا ایک لاکھ سے کوئی اچھی مملکت نہیں بن سکتی اس لئے کہ یہ دونوں تعدادیں حد سے بڑھی ہوئی ہیں۔ ارسطو سے کئی صدی بعد فرانسیسی فلسفی روسو نے جو ایسے زمانے میں تھا جب کہ مملکتیں لاکھوں پر مشتمل تھیں، یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ دس ہزار بالکل ٹھیک تعداد ہے۔ یہ دونوں اصحاب قلم کم تعداد کو عمدہ حکومت کے لئے لازمی سمجھتے تھے۔ جدید دنیا میں وفاقیت، سلطنت، اور قومیت کے ایسے دوسرے اصول حد مملکت کے لئے معین کن اجزا ہیں اور حکومت کے جس کمال کو ارسطو اور روسو صرف نہایت محدود تعداد کے ذریعے سے قابل حصول سمجھتے تھے

اس کا تعین اب اس ذریعے سے ہوتا ہے جسے حکومت مقامی کہتے ہیں۔ جدید دنیا میں مملکت کی آبادیاں بہت کم مختلف ہیں موناکو کی آبادی چند ہزار کی ہے اور روس اور ممالک متحدہ امریکہ کی آبادی کروڑوں کی ہے۔ اس باب میں اصولاً یا عملاً کوئی حد نہیں معین کی جا سکتی۔

۲۲ ایک معین علاقے کے بغیر کوئی مملکت نہیں ہو سکتی۔ مثلاً یہود جب تک قطعی طور پر فلسطین میں آباد نہ ہو گئے وہ کوئی مملکت نہ بنا سکے۔

۲۔ علاقہ

برخلاف ازیں اٹیلا کے ہوآن اپنی طاقت اور اپنے سرگروہوں کے باوجود ٹکڑے ٹکڑے ہو گئے کیونکہ ان کا کوئی واقعی معین علاقہ نہیں تھا۔ خانہ بدوش قبیلے جو ملک میں اِدھر اُدھر پھرتے رہتے ہیں وہ بھی کوئی مملکت نہیں بنا سکتے۔

آبادی کی طرح اسی طرح علاقے کی بھی کوئی حد نہیں قرار دی جا سکتی۔ اس وقت ایسی مملکتیں موجود ہیں جن کے رقبوں میں اس قدر فرق ہے کہ موناکو کا رقبہ آٹھ مربع میل ہے اور روس کا رقبہ نو کروڑ مربع میل کے قریب ہے۔ چھوٹی مملکتیں اگرچہ اس اعتبار سے نفع میں ہیں کہ وہ مجتمع اور سہل الحکومت ہیں مگر مدافعت اور وسائل کے معاملے میں وہ بڑی مملکتوں کے بالمقابل بہت نقصان میں ہیں۔ جب تک بڑی مملکتوں کی ذمہ داری نہ ہو چھوٹی مملکتوں پر بڑی مملکتیں حملہ کر سکتی اور انھیں فنا کر سکتی ہیں جیسا کہ جنگ عظیم میں بلجیم کی قسمت سے ظاہر ہو گیا موناکو اور گواٹیمالا کی ایسی چھوٹی مملکتوں میں وسائل اتنے ناکافی ہوتے ہیں کہ وہ اپنے شہریوں کے لئے وہ کمال زندگی اور وسائل ارتقا مہیا نہیں کر سکتے جو بڑی مملکتیں مہیا کر سکتی ہیں۔ ان کے نقصانات ویسے ہی ہیں جیسے بڑے پیمانے پر پیداوار کے بالمقابل چھوٹے پیمانے پر پیداوار میں ہوتے ہیں۔

علم سیاست کے قدیم تر لکھنے والے تقریباً سب کے سب بڑی مملکتوں کو اس وجہ سے برا سمجھتے تھے کہ ان کا سنبھالنا دشوار ہوتا ہے۔ کسی وسیع قطعۂ ارضی پر یکرنگی کے ساتھ حکومت کرنا ان کے نزدیک بالکل ناممکن تھا۔ اس نقطۂ نظر کو دو چیزوں نے بالکلیہ بدل دیا ہے اول ذرائع حمل و نقل (ریل، جہاز، تار، ہوائی جہاز)

کی سریع ترقی، دوسرے مقامی حکومت خود اختیاری کا ارتقا، وسیع مفہوم میں ذمہ دار حکومت رکھنے والے برطانی قلمرو اور کسی وفاقی اتحاد میں ریاستیں ہیں اور تنگ مفہوم میں بلدیات اور ضلعوں اور شہروں کی حکومتیں ہیں۔ حکومت کے رقبے کے متعلق کوئی اصول نہیں قرار دیا جا سکتا، مزید برآں، رقبہ عظمت مملکت کی کوئی علامت بھی نہیں ہے۔ روس رقبے کے اعتبار سے بہت ہی بڑی مملکت ہے مگر اس کی عظمت فرانس کی اتنی نہیں ہے جو اس سے بہت چھوٹا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ ایسی بہت سی مملکتوں سے بدرجہا زیادہ طاقتور ہے جن کا رقبہ
۲ اس سے دس گونہ زیادہ ہے۔ علاقے کے ساتھ اور بہت سے ایسے عناصر شامل ہیں جو عظمت کا باعث ہوتے ہیں۔ مثلاً آب و ہوا، قوم کی رفتار طبیعت، جغرافی ہیئت، اور فطری وسائل، یہ سب مملکت کے رقبے اور اس کی عظمت دونوں کے معین کرنے میں نہایت اہم اجزا ہیں۔

آب و ہوا

مملکتوں کے ارتقا میں آب ہوا کے اہم اثر کا فیصلہ اس سے ہو سکتا ہے کہ دنیا کا بلند ترین سیاسی ارتقا اقالیم معتدلہ میں وقوع میں آیا ہے۔ گرمی اور سردی دونوں کی بے انتہا زیادتی سے افراد کی جسمانی و دماغی ترکیب پر اور نیز ملک کے طبعی وسائل پر اثر پڑتا ہے۔ انتہائی سردی جیسی کہ قطبی انقطاع میں ہوتی ہے، وہ فطرت کے مقابلے میں تنازع للبقا میں اس قدر شدت پیدا کرتی ہے کہ سیاسی زندگی صرف ثانوی اہمیت کی شے ہو جاتی ہے۔ انتہائی گرمی جیسی کہ منطقۂ حارہ میں ہوتی ہے اس سے نباتات نہایت کثرت سے پیدا ہوتے ہیں، غذا وافر اور سہل الحصول ہو جاتی ہے اور لوگ کمزور ہو جاتے ہیں۔ آب و ہوا کی انتہائی شدت خواہ گرمی کی وجہ سے ہو یا سردی کی وجہ سے اس سے زندگی کی نسبت ایک جبر و قدر کا خیال پیدا ہو جاتا ہے جس سے شخصی سعی کے سرچشمے سست پڑ جاتے ہیں۔ ان وجوہ سے دنیا میں سب سے زیادہ پر زور سیاسی زندگی اقالیم معتدل میں رہی ہے، مگر تعلیم کی ترقی، اور مادے پر ذہن کا قابو بڑھتے جانے سے انتہائی آب و ہوا کے رقبوں میں رہنے والی قومیں بھی بالیقین ویسی ہی ترقی کر سکتی ہیں جیسی اقالیم معتدل

کی رہنے والی قومیں کرسکتی ہیں، اگرچہ ان کی یہ ترقی نسبتہً سست رو ہوگی۔

جغرافی ہیئت

جغرافی کیفیات بھی مملکتوں کی حیثیت کے تعین اور خاص قوموں کے مختص خصائل کے پیدا کرنے میں اہمیت رکھتی ہیں۔ دنیا کے نقشے پر ایک نظر ڈالنے سے یہ واضح ہوجائے گا کہ کس طرح بہت سی مملکتوں کے فطری حدود مثلاً سمندر، پہاڑوں کے زنجیرے، دریا وغیرہ کے ذریعے سے مہیا ہو گئے۔ سیاسی وحدت کے لئے جغرافی وحدت ایک اہم مقدم الوقوع سبب ہے جیسا کہ برطانیہ عظمی کی حالت سے ظاہر ہے جہاں ہمسایہ قومیں جو باقی دنیا سے صریحاً الگ رہتی تھیں ایک مملکت بننے کے لئے متحد ہوگئیں۔ ہندوستان کی آیندہ وحدت کی خاص بناؤں میں سے ایک بنا ملک کا کامل خودکفیل ہونا ہے کیونکہ یہ ملک سمندر سے اور دنیا کے
۲۴ سب سے بڑے کوہستانی سلسلے سے محدود ہے۔ زمانہ گذشتہ میں ہندوستان میں جو متعدد مملکتیں یا زیر تقسیمیں تھیں وہ سلسلۂ کوہ، دریا، یا ریگستان کے طبعی حدود سے ایک دوسرے سے ممیز تھیں۔

مملکتوں کے پیدا کرنے میں جغرافی حالات کا بہت بڑا اثر پڑا ہے، مثلاً، نیل اور فرات کی وادیوں میں قدیم مصری اور اشوری اپنی اقامت گاہیں وہیں بناتے تھے جہاں فطرت نے مستقل زندگی کے لئے بہترین حالات مہیا کر دیے تھے۔ جغرافیہ قوموں کی سرگرمیوں کے تعین میں بھی مدد دیتا ہے مثلاً قدیم دنیا میں روما کا سب سے بڑی سلطنت ہو جانا زیادہ تر اس کے جغرافی محل وقوع کی وجہ سے ہوا، اسی محل وقوع کے ذریعے سے اسے دوسرے ملکوں تک رسائی ہوگئی۔ برطانیہ کی بحری سرگرمی کی توجیہ یہ کی جاتی ہے کہ یورپ میں اسے نہایت مفید جغرافی محل وقوع حاصل ہے۔ انگلستان، فرانس، اسپین و پرتگال اپنے طبعی محل وقوع کی وجہ سے زمانۂ جدید کے سب سے بڑے انکشاف کنندگان، آبادکاران اور بانیان سلطنت ہوئے ہیں۔ ان سب کے زبردست جنگی بیڑے ہیں جو نہ صرف ان کے ساحلوں کی حفاظت کرتے ہیں بلکہ تجارتی بیڑوں کی بھی حفاظت کرتے ہیں۔ انگلستان کی ہستی ہی اس کی بحری تجارت پر

منحصر ہے۔ اسی وجہ سے برطانیہ کو نہایت ہی زبردست بیڑے کی ضرورت ہے۔ برخلاف ازیں جرمانیہ تین جانب سے قومی مملکتوں سے گھیری ہوئی تھی اور طبعی مدافعات کا فقدان تھا۔ لہذا جرمانیہ ایک فوجی قوت تھی، اور مدافعت کی ضرورت نے اس کے ہمسایوں کو بھی مجبور کردیا کہ وہ کثیر فوجیں رکھیں۔ لیکن جرمانیہ کے پاس معقول وسعت کے سواحل بھی تھے، اس کے حوصلے یہ تھے کہ دنیا پر مسلط ہو جائے، اس لئے اس نے ایک زبردست بیڑا طیار کیا، مگر اس کے جغرافی محل وقوع نے خاصکر برطانیہ کے اعتبار سے اس بیڑے کو بہت ہی کم کارآمد ثابت ہونے دیا۔

جہاں فطرت خود ہی مدافعات مہیا کر دیتی ہے۔ وہاں قوم کی قوتیں جنگ کی بجائے امن کی روشوں پر مبذول کی جاسکتی ہیں۔ بہترین مدافعات سمندر اور پہاڑ ہیں مگر جدید فضائی جنگ کی وجہ سے طبعی مدافعات کی اہمیت زائل ہوتی جارہی ہے۔ نقل وحمل، اخبار رسانی، اور بدررو میں ایجادات کی ترقی کے ساتھ ساتھ ارتقا کے ایک جزو کی حیثیت سے جغرافی حیثیت کی
۲۵ اہمیت انسان کی طباعی کے مقابلے میں کم ہوتی جارہی ہے۔

وسائل

غلہ اور معدنیات وغیرہا کے وسائل سے اکثر مملکتوں کے رقبے کا تعین ہوا ہے۔ جدید زمانے میں قومی قوت کی بنیاد قومی دولت پر ہے اور قومی دولت کا انحصار ملک کے باشندوں کی خصلت اور پیداوار پر ہے۔ قومی توسیع کی خواہش اکثر کسی اہم معدنی شے مثلاً کوئلے یا لوہے کے فقدان کی وجہ سے پیدا ہوتی ہے، جدید جنگ آرائی میں مدافعت اور حملے دونوں کے لئے ان معدنیات کا قبضے میں ہونا لابدی ہے۔ ملک کے وسائل اس کی معاشی سرگرمی کا بھی تعین کرتے ہیں، اور معاشی سرگرمی سرعت کے ساتھ سیاسی زندگی پر اپنا ردعمل کرتی ہے۔ نئی دولت کے انکشافات لوگوں کے ملک میں آنے کا باعث ہوتے ہیں، اور قدیم دولت کا ختم ہو جانا ملک سے نکل جانے کا سبب ہوتا ہے۔ دولت حرص وہوس کو بھڑکاتی ہے اور حرص وہوس

قوی کے کمزور کو لوٹنے کی جنگ کی جانب منجر ہوتی ہے۔
جغرافیہ اور طبعی وسائل کے علاوہ مملکتوں کے رقبے کے تعین میں خاص اثر

حکمت عملی

اکثر حکمت عملی ہے۔ حکمرانوں نے اپنی شخصی حوصلہ مندی کی وجہ سے یا اپنی قوم کی شان بڑھانے کے حب الوطنانہ خیال سے فتح، معاہدات یا نبضے کے ذریعے سے اپنی مملکتوں کے حدود کو ترقی دی ہے اور بالعموم دوسری مملکتوں کو نقصان پہنچا کر انھوں نے ایسا کیا ہے۔ شہنشاہی قومیت فطری وسائل کی خواہش کے مانند مختلف عناصر جو حکمت عملی میں دخیل ہوتے ہیں، وہ طلبائے تاریخ کے مطالعے کے مواد ہیں، سیاسی تاریخ کا کل محیط انھیں معاملات کی تفسیر ہے۔

۳۔ حکومت

۳۔ مملکت کے وجود کے لئے حکومت لازمی ہے۔ حکومت، مملکت کی تنظیم کا نام ہے یعنی یہ وہ کل ہے جس کے ذریعے سے مملکت کی مرضی کا اظہار ہوتا ہے۔ ایک قوم جو ایک معین قطعۂ ارض پر آباد ہو وہ مملکت اس وقت تک نہیں قائم کر سکتی جب تک کہ وہ کوئی سیاسی تنظیم نہ بنا لے۔ یہ تنظیم اپنی نوعیت اور اپنی پیچیدگی میں مختلف ہو گی۔ حکومت وہ ادارہ ہے جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ امر و اطاعت کا حقیقی تعلق قائم ہو گیا ہے۔ جہاں کہیں اس کی توثیق ہو جاتی ہے خواہ وہ ممالک متحدہ امریکہ کی ایسی وسیع تنظیم میں ہو یا آسٹریلیا کے اصلی باشندوں کی سادہ قبائلی حکومت میں، وہاں حکومت موجود ہے۔ حکومت کی تنظیم مملکت کی منظم صورت ہے، وہ لوگوں کے باہمی اتحاد کا مظاہرہ اور ان مشترک اغراض کو جو اس اتحاد کی تہ میں واقع ہیں قطعی صورت کے ساتھ عملی حقیقت میں لانے کا ادارہ ہے۔ یہ قوم کے مشترک مقاصد کا مرکز ہے۔ بقول پروفیسر گڈنگز "مملکت مدنی معاشرے کی خاص مقصودی تنظیم ہے"۔ حکومت، مملکت کا خارجی مظہر ہے اور اس حیثیت سے قوم کے مشترک منشا ء کی تنظیمی کیفیت ہے۔ یہ گویا قوم کا آلۂ کار ہے۔ ۲۶
مملکت کی چوتھی خصوصیت اقتدار اعلیٰ ہے۔ مملکت کا یہ اعلیٰ ترین

۴۔ اقتدار اعلیٰ

عنصر ہے۔ یہ مملکت کو تمام دوسرے معاشرتی تنظیمات سے ممیز کر دیتا ہے ایسے دوسرے تنظیمات موجود ہیں جو اپنے جداگانہ قطعۂ ارض اور حکومتی تنظیم کے ساتھ اشخاص کی ایک تعداد رکھنے کا دعویٰ کر سکتے ہیں مگر صرف ایک مجموعہ ایسا ہے جس میں یہ تمام عناصر اور اس کے ساتھ اقتدار اعلیٰ بھی موجود ہے، وہ مجموعہ مملکت ہے، عام اعتباروں سے اقتدار اعلیٰ کے معنے فوقیت کے ہیں فوقیت مملکت داخلی اور خارجی دونوں معاملات میں صاحب فوقیت ہے۔ اس اقتدار اعلیٰ کا اظہار حکومت کے توسط سے ہوتا ہے جیسے داخلی معاملات میں فوقیت حاصل ہے اور خارجی حکومتوں کے بالمقابل خود مختار ہے۔ اقتدار اعلیٰ کے موضوع پر بعد کے ایک باب میں جداگانہ بحث کی گئی ہے۔

پس آبادی، قطعۂ ارض، حکومت، اقتدار اعلیٰ، مملکت کے حقیقی خصوصیات ہیں۔

دوسری خصوصیات

لکھنے والوں نے اور دوسرے "حقیقی" خصوصیات بھی بیان کئے ہیں مگر ان میں سے اکثر انھیں مذکورۂ بالا چار خصوصیات میں مضمر ہیں۔ مثلاً، پروفیسر برجس اقتدار اعلیٰ کے سب سے زیادہ حقیقی اصول کے ساتھ ہر چیز پر حاوی ہے۔ امتناع غیر اور دوام کو سلطنت کے مختص خصوصیات قرار دیتے ہیں۔ احتوائے کل کے معنی یہ ہیں کہ مملکت اپنے خاص قطعۂ ارض کے اندر کے کل اشخاص اور جماعتہائے اشخاص پر حاوی ہے۔ امتناع غیر کا مفہوم یہ ہے کہ مملکت کی ایک اور صرف ایک ہی تنظیم ہو سکتی ہے۔ جیسا کہ ہم تشریح کر چکے ہیں، حکومت اور اقتدار اعلیٰ ۲۷
کے لئے یہ دونوں لازمی ہیں۔ دوام کے معنی یہ ہیں کہ حکومت کی شکل جو کچھ بھی ہو مملکت برابر قائم رہتی ہے۔ حکومتیں وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہیں۔ ایک دور میں حکومت کی شکل ملوکیت کی ہو سکتی ہے اور دوسرے دور میں عمومیت کی۔ ایک حکومت کو دوسری مغلوب کر سکتی ہے یا اسے جذب کر کے فنا کر سکتی ہے مگر اس کے باوجود بھی نوع انسان مملکت کے اندر زندگی بسر کرتا رہے گا۔ مملکت انسان کی ابتدا و بہبود دونوں کے لئے یکساں ضروری ہے۔ جیسا کہ ارسطو نے کہا ہے

مملکت انسان کی ہستی کے ضروریات محض سے پیدا ہوتی ہے اور انسان کی اچھی زندگی یا انسان کی بہبود کی غرض سے قائم رہتی ہے۔ لہذا' دوام کے یہ معنی نہیں ہیں کہ یہ یا دہ مملکت ہمیشہ قائم رہے۔ انگریزی میں ایک دستوری مقولہ ہے کہ "بادشاہ کبھی فنا نہیں ہوتا" اس سے مراد یہ ہے کہ بادشاہ اگرچہ انتقال کرجاتا ہے اور حکومت کی شکل اگرچہ بدل جاتی ہے مگر مملکت برقرار رہتی ہے۔ انفرادی مملکتیں نا پید ہو جاتی ہیں مگر ان کا نا پید ہو جانا محض ایک خاص طرز حکومت کا نا پید ہو جانا ہے نہ کہ مملکت کا نا پید ہو جانا۔ مملکت دائمی ہے اور ایسی ہی دائمی ہے جیسے انسانی طبائع دائمی ہیں کیونکہ مملکت انھیں طبائع کے اتحاد کا اظہار ہے۔

بلنچلی اپنے ہی ایسے خیال کے دوسرے لکھنے والوں کے ساتھ یہ کہتا ہے کہ

مملکت کی عضوی نوعیت

مملکت ایک عضوی ادارہ ہے یعنی ایک اخلاقی وروحانی عضویت ہے اس میں مردانگی پائی جاتی ہے۔ یہ تمثالی بیانات ہیں جو ان خاص نقطہائے نظر سے موافقت رکھتے ہیں جن نقطہائے نظر سے مملکت پر لحاظ کیا جائے۔ وہ تصور مملکت کے جوہر نہیں ہیں' بلکہ درحقیقت ہم عضوی نظریے کے تجزیے میں دیکھیں گے کہ یہ غلط تصورات کن نقطہائے نظر اور نظریات کے اظہارات ہو سکتے ہیں۔

جرمانی مولف لفظ مملکت کے معنوں میں امتیاز کرتے ہیں۔ ایک مملکت کا

مملکت کا تصور اور تخیل

تصور اور دوسرے مملکت کا تخیل۔ معاشرے کے لفظ کے متعلق بھی یہی صحیح ہے جیسا کہ پروفیسر گڈنگز نے اشارہ کیا ہے اس کے دو معنی ہیں' ایک تو وہ افراد جو معاشری تعلقات میں داخل ہوتے ہیں اور دوسرے اس داخلے سے جو اتحاد پیدا ہوتا ہے۔ جرمانیوں کی رائے کے مطابق مملکت کا تخیل نتیجہ ہے اس کے مادی خیال کا۔ یہ تاریخ کے واقعی سیاسی انواع سے متعلق ہے۔ ان انواع میں ایک مشترک عنصر یا جوہر ہے یعنی مملکت تمام واقعی سیاسی طرز (موجودہ' گزشتہ اور آیندہ) سب میں وہ مشترک عنصر موجود ہے جو مملکت کے تصور پر حاوی ہے؛

فرق یہ ہے کہ ایک مملکت اپنی تنظیم کی حیثیت سے جیسی کچھ بھی ہو اور دوسری مملکت اپنے عام معنی میں جس میں تنظیم کے فرق نظر انداز کر دیے جاتے ہیں۔ بعض اہل قلم مثلاً بلنجلی اور ریز و فیبر برجس مملکت کے تصور کی نسبت یہ خیال کرتے ہیں کہ اسے ہونا کیا چاہئے یعنی وہ اس کے آخری اتمام یا اس کی تکمیل کا خیال کرتے ہیں۔

۴۔ مملکت، حکومت، قوم، قومیت

انگریزی زبان میں علم سیاست کے بعض اصطلاحات ایک دوسرے سے بہت ہی قریبی طور پر ملے ہوئے ہیں اور طالب علم کو چاہئے کہ ان الفاظ کے علمی استعمالوں کے فرق کو سمجھ لے۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں یہ دشواری بیشتر روزمرہ کی زبان کی لاپروائی یا عدم قطعیت کی وجہ سے پیدا ہوتی ہے۔ تمام علوم کے لئے تعریف کی ضرورت ہے اور آگے بڑھنے کے قبل ہمارے لئے ضروری ہے کہ ہم مملکت، حکومت، قوم اور قومیت کے الفاظ میں تمیز کریں اور ان کی تعریف کریں۔

مملکت اور حکومت کے درمیان ہم پہلے ہی خط تفریق کھینچ چکے ہیں۔

مملکت، حکومت

مملکت کا لفظ اس تعداد اشخاص کی ذی اقتدار وحدت کے ظاہر کرنے کے لئے استعمال ہوتا ہے جو ایک معین رقبۂ ارض پر سکونت پذیر ہوں اور ایک حکومت کے تحت منتظم ہوں۔ حکومت مملکت کا عملی اظہار یا اس کی تنظیم کا نام ہے اور اس کے لئے لابدی ہے۔ عام زبان میں مملکت اور حکومت کے الفاظ اکثر ایک دوسرے کے بجائے استعمال ہوتے ہیں اگر علم سیاست کے لئے ایک قطعی فرق ضروری ہے۔ حکومت وہ کل ہے جس کے ذریعے سے مملکت کے غایات و اغراض حاصل ہوتے ہیں۔ مملکت زیادہ تر ایک تجریدی شے ہے، حکومت مادی شے ہے۔ حکومتیں بدلتی رہتی ہیں یا فنا ہو جاتی ہیں، مملکت دائمی ہوتی ہے حکومت کا اختیار اس کے تعلق مملکت

کے طفیل میں ہوتا ہے۔ حکومت خود اقتدار نہیں ہوتی۔ اسے اختیار صرف اس وجہ سے ہوتا ہے کہ مملکت نے اسے اختیار دے رکھا ہے۔ وہ ذی اقتدار اختیار کو اس وجہ سے عمل میں لاتی ہے کہ وہ ذی اقتدار مملکت کی تنظیم یا اس کا عملی وسیلہ ہے۔ یہ بھی نہیں ہے کہ وہ لازماً مملکت کی شکل کے مترادف ہو۔

29 طالب علم کو اس فرق سے واقفیت پیدا کر لینا چاہئے کیونکہ یہی فرق ہمارے بعض نہایت مشکل مسائل اور خاص کر اقتدار اعلیٰ کا حل ہے۔ علم سیاست سے متعلق قدیم تحریروں میں بہت کچھ خلط مبحث اسی وجہ سے ہوا ہے کہ حکومت کو مملکت سے جدا کرنے میں ناکامی رہی۔ مثلاً سترھویں صدی کے مطلق العنان نظریات کے حامی ہابز نے اپنی کتاب "لیویاتھن" میں لکھا ہے کہ اگر ایک فرمانروا مر جائے تو تخت کی جانشینی کے لئے نہایت ہی تفصیلی انتظامات کرنا چاہئے ورنہ دولت عامہ یا مملکت کا خاتمہ ہو جائے گا۔ مگر دولت عامہ اپنے دوام کے لئے بادشاہوں کی اتفاقیہ جانشینی پر معلق نہیں ہے۔ بادشاہ حکومت کا ایک جزو ہے مگر وہ مملکت نہیں ہے۔ بادشاہ آتے اور جاتے رہتے ہیں مگر مملکت کی ہستی اس وقت تک برقرار رہتی ہے جب تک کہ وہ طبیعت مشترک جو اس کی بنیاد ہے اپنے اظہار کی قابلیت رکھتی ہے۔

قوم، قومیت

قوم (Nation) اور قومیت (Nationzlity) کے الفاظ کی اصل ایک ہی ہے۔ ان کا مادہ لاطینی لفظ (Natus) ہے جس کے معنی پیدا شدہ کے ہیں۔ لیکن جدید انگریزی رواج میں ان کے جدا جدا معنی قرار پا گئے ہیں مگر یہاں بھی زبان کے مشکلات سے ابتری پیدا ہو گئی ہے۔ یہ ابہام کچھ تو ہمارے روزمرہ کی گفتگو کی عدم قطعیت سے ہے اور کچھ ہم علم سیاست کے لکھنے والوں کی [illegible] کی وجہ سے ہے اور کسی قدر وجہ ترجمے کی دشواریاں بھی ہیں۔

بہت ہی قریب زمانے میں یہ ہوا ہے کہ انگریزی زبان میں قوم اور قومیت کے درمیان صحیح فرق قائم کیا گیا ہے اور اس فرق کا خیال بھی ہے کہ روزمرہ کی زبان میں رائج ہوتا تو کجا علم سیاست اور تاریخ کے لکھنے والوں نے بھی ہمہ گیر

طور پر اسے قبول نہیں کیا ہے۔ ہم جس مفہوم میں قومیت کا لفظ استعمال کرتے ہیں، بہت سے لکھنے والے ابھی تک اس مفہوم میں قوم کا لفظ استعمال کرتے ہیں اور جس مفہوم میں ہم نے قوم کا لفظ اس باب میں استعمال کیا ہے اس مفہوم میں "قومی مملکت" کے لفظ کے استعمال کو ترجیح دیتے ہیں۔ انگریزی زبان کی یہ ابتری جرمانی زبان میں لفظ قوم کے استعمال سے اور بڑھ گئی ہے۔ جرمانی زبان میں ایک لفظ (Nation) ہے جس سے اس معنی کا اظہار نہیں ہوتا جو انگریزی زبان کے اس لفظ سے ہوتا ہے۔ جرمانی لفظ (Nation) کے لئے انگریزی مرادف (Nationality) ہے۔ قدیم اتفاقی عمل اور بعض لکھنے والوں نے اصرار کے باوجود (جیساکہ۔ ولوبی نے اپنی کتاب "نوعیت مملکت (Nature of State) میں لکھا ہے) اس انگریزی لفظ میں قطعاً ایک سیاسی مفہوم ہے۔ جرمانی اسے (Volk) کے لفظ سے ظاہر کرتے ہیں اور انگریزی میں اس جرمانی لفظ کا ترجمہ علی العموم (People) کے لفظ سے ہوتا ہے۔ انگریزی لفظ (People) (نیز فرانسیسی لفظ (Peuple) کا قریب ترین جرمانی مرادف (Nation) ہے اور انگریزی لفظ (Nation) کا مساوی وہ جرمانی لفظ ہے جس کا ترجمہ عام طور پر (People) کے لفظ سے کیا جاتا ہے۔ جرمانیوں کو ان کے لفظ (Nation) کے نسلی مفہوم میں لغوی تائید حاصل ہے۔ (یعنی (Natus) بمعنی پیدا شدہ ہے) مگر انگریزی زبان نے قوم (Nation) اور قومیت (Nationality) کے ممیز معانی قرار دیئے ہیں مگر اس کی کوئی وجہ نہیں ہے کہ محض لغت کی وجہ سے ان مباحث میں خلط مبحث پیدا کر دیا جائے۔ علم کا تقاضا یہ ہے کہ تعریفات جہاں تک ممکن ہو قطعی ہوں اور اگر ایک جانب عام رواج مبہم اور اکثر غلط ہے تو دوسری جانب اس کی کوئی وجہ نہیں ہے کہ قطعی ضرورت کے بغیر (جیساکہ ایک حد تک صورت موجودہ میں ہے) عام رواج کو علمی رواج سے الگ کر دیا جائے۔

"قوم" معنی کے اعتبار سے مملکت سے بہت ہی قریب ہے اول الذکر کا مفہوم زیادہ وسیع ہے۔ یہ گویا مملکت باضافۂ شے دیگر ہے مطلب یہ ہے کہ یہاں مملکت پر ایک خاص نقطۂ نگاہ سے نظر کی جاتی ہے یعنی ایک مملکت کے اندر منظم شدہ قوم کے

اتحاد کی آگاہ ہے جب ہم "برطانی قوم" کا لفظ بولتے ہیں تو مطلب یہ ہوتا ہے کہ برطانی لوگ جو ایک مملکت کے اندر منظم ہیں اور بالطبع ایک وحدت کے طور پر عمل کرتی ہے۔ برخلاف ازیں ہم "آسٹرو ہنگری قوم" کا لفظ زبان پر لانے میں تامل کریں گے حالانکہ ہم "آسٹرو ہنگری مملکت" کا لفظ بالکل صحت کے ساتھ استعمال کر سکتے تھے۔ قدیم آسٹرو ہنگری اتحاد میں وہ وحدت حقیقی نہیں تھی جو ایک بنانے کے لئے درکار تھی۔ قوم اور قومیت کے اس فرق کی اعلیٰ اہمیت زیادہ تر اس وجہ سے ہے کہ اس موضوع کی کتابوں میں ابھی بالکل حال کے زمانے تک اس پر لحاظ نہیں کیا گیا تھا۔ جان اسٹوارٹ مل نے اپنی کتاب "نیابتی حکومت (Representative Government)" میں قومیت پر جو باب لکھا ہے وہ اس موضوع پر گویا سند ہو گیا ہے اور اس سے اہل فکر کے لئے قومیت کے نام اور بحث دونوں کے معنے کے اعتبار سے رہبری ہوتی ہے۔ مگر مل کی کتاب میں بھی "قوم" اور "قومیت" کے فرق کو واضح نہیں کیا گیا ہے۔ سیاسیات سے متعلق زمانہ جدید کے انگریز ارباب فکر میں سب سے زیادہ عمیق خیال شخص ٹی۔ ایچ۔ گرین نے قومیت کے بحث پر براہ راست بحث نہیں کی ہے مگر اس نے اپنی کتاب "اصول ذمہ داری سیاسی" (Principles of Political Obligation) میں لفظ قوم کے معنی سے متعلق بعض نہایت ہی موزوں قطعات دیے ہیں۔ وہ کہتا ہے کہ "قوم مملکت کی گویا بنیاد ہے" اور پھر وہ مملکت کی خصوصیت یہ بیان کرتا ہے کہ وہ "ایک خاص طریق پر منظم شدہ قوم ہے۔ وہ یہ بھی ظاہر کرتا ہے کہ "قوم کے ارکان اپنے مشخصہ یا اجتماعی عمل میں ایسے خاص جذبات سے مملو ہوتے ہیں جو ان کی تنظیم سے پیدا ہوتے ہیں"۔ ابھی حال کے زمانے تک قوم اور قومیت اس طرح استعمال ہوتے رہے ہیں کہ وہ ایک دوسرے کے بدل ہو سکتے تھے۔ مگر بہتر ہوگا کہ انھیں دو جداگانہ اصطلاحات کے طور پر استعمال کیا جائے اور درحقیقت اس وقت کے بہت سے علمی لکھنے والے ایسا ہی کرتے ہیں۔ ابھی تک ان دونوں کی تفریق میں مشکل یہ درپیش ہے کہ دونوں الفاظ کی صفت ایک ہی طرح سے بنائی جاتی ہے، اور وہ لفظ قومی ہے۔ انگریزی (Nation) اور (Nationality) کا مادہ ایک ہی لفظ (Natura) ہے۔

(جس کے باطن میں نسل کے معنی پنہاں ہیں) مگر دونوں لفظوں میں سے ایک لفظ یعنی قوم (Nation) اپنے معنی میں قطعی طور پر سیاسی ہوگیا ہے اور دوسرا لفظ یعنی قومیت (Nationality) بھی اگرچہ قدرے سیاسی مفہوم رکھتا ہے مگر اس کا زور زیادہ تر معنی اصلی پر پڑتا ہے یعنی مشترک نسل اور (زبان روایات وغیرہ) دوسرے مشترک عناصر جو علی العموم اشتراک نسل کے تابع ہوتے ہیں۔

قومیت کے معنی

قومیت ایک روحانی جذبہ یا اصول ہے جو لوگوں کی ایک ایسی تعداد کے اندر پیدا ہو جاتا ہے جو علی العموم ایک ہی نسل کے ہوتے ہیں، ایک ہی قطع ارض پر رہتے ہیں ایک ہی زبان ایک ہی مذہب، یکساں تاریخ و روایات، مشترک اغراض و مقاصد، مشترک سیاسی میل جول، اور سیاسی اتحاد کے مشترک مطامح نظر میں شریک ہوتے ہیں۔ قطعۂ ارض، نسل، زبان، تاریخ و روایات، مذہب، مشترک اغراض و مقاصد، مشترک سیاسی میل جول، اور سیاسی اتحاد کے مشترک توقعات و عناصر ہیں جن پر قومیت کی بنیاد ہوتی ہے۔ لیکن یہ قومیت کی بنیاد ہیں خود قومیت نہیں ہیں۔ قومیت تو ایک روحانی اصول ہے جو ان جملہ عناصر یا ان میں سے بعض کی موجودگی کے ساتھ ساتھ آجاتی ہے۔ ان تمام عناصر سے منفرداً یا ان میں سے کسی ایک سے یا ان کے کسی خاص مجموعے سے قومیت نہیں بنے گی۔ ان عناصر میں سے کوئی ایک عنصر قطعی لازم نہیں ہے اور نہ جملہ عناصر مجموعۃً لازمی ہیں مگر ہر قومیت میں بنیاد کے طور پر ان میں سے بعض عناصر موجود ہوتے ہیں۔ قومیت روحانی چیز ہے۔ مادی عنصر کے لئے ضروری ہے کہ اس کے ساتھ روحانی عنصر بھی ہو، ورنہ جسم ہوگا، روح نہیں ہوگی۔ ۳۲

مملکت، قوم اور قومیت کے متعلق ہمارا قائم کردہ فرق اب اس طرح صاف الفاظ میں بیان ہوسکتا ہے کہ قوم مملکت باضافہ قومیت ہے۔ تقریباً ہر ایک قومیت یا تو ایک مملکت رہی ہے (جیسے کہ اہل اسکاٹلینڈ تھے) یا ایک مملکت بننے کی آرزومند ہوتی ہے خواہ یہ کوئی نئی مملکت ہو یا کسی سابق مملکت کی ترتیب جدید ہو (جیسے پول اور چیخ جنگ کے قبل تھے) قومیت اگر کامل عضوی مملکت بننے کی خواہاں نہ ہو تو بھی اس کے حقیقی ہونے میں کوئی کمی نہیں ہوسکتی۔

مثلاً اسکاٹلینڈ برطانی قوم سے علیحدگی کا خواہاں نہیں ہے۔ اسکاٹلینڈ کی حکومت خود اختیاری کی تائید کرنے والے بہت کم ہیں، باایں ہمہ اہل اسکاٹلینڈ اپنی قومیت کے اعتبار سے دنیا میں سب سے زیادہ تمیز لوگ ہیں۔ یہ کہا جا سکتا ہے کہ جو قومیت اپنی گذشتہ شان و شوکت پر منحصر ہو اور ایک ممیز مملکت بننے کی خواہاں نہ ہو اسے یا محو ہو جانے کا خطرہ ہے یا اپنے سے کسی بڑے مجموعے میں جذب ہو جانے کا خطرہ ہے۔ اہل اسکاٹلینڈ کی نسبت یہ کہا جا سکتا ہے کہ ان پر برطانوی قومیت میں جذب ہو جانے کا عمل جاری ہے۔ امریکی لفظ "برطانی" نے پہلے ہی سے انگریز، اسکاچ اور ویلز کے قدیم امتیازات کو ایک بڑی حد تک دبا دیا ہے اور کم از کم دوسری قوموں کے ارکان کے مقابلے میں تو ایسا ضرور ہے۔ قومیت کا تحفظ اس پر منحصر ہے کہ قومیت کی بنانے والی آبادی کے معاشری و سیاسی ادارات محفوظ رہیں۔ یہ ادارات مکمل خود مختاری کے بغیر بھی برقرار رہ سکتے ہیں۔ ایک وفاقی نظم جو حکومت خود اختیاری کی خواہش کو ایک وسیع تر مملکت کے ماتحتی کے ساتھ ہم آہنگ بنا دے وہ قومی ضروریات کو پوری طرح مطمئن کر سکتا ہے۔

۴۔ قومیت کے عناصر

مشترک سکونت

ایک مشترک قطعۂ ارض پر مشترک سکونت قومیت کا بہت ہی عام لازمہ ہے مگر یہ کسی نہج سے حقیقی یا عالم گیر نہیں ہے۔ جو آبادی ایک ساتھ رہتی ہو اور معین طور پر ایک خاص قطعۂ ارض پر سکونت پذیر ہو اس کا میلان بالطبع یہ ہوگا کہ اس کے ادبیات اور تجربات یکساں ہوں۔
۳۴ برخلاف ازیں (حسب بیان ارسطو) جو آبادی ایک قدیم "منتشر مملکت" میں رہتی ہو وہ باغلب وجوہ ایسے متفرق گروہوں میں منقسم ہوگی جن کے تجربات اور جن کے مقاصد مختلف ہوں۔ اور اس طرح اس باہمی تعلق کی

ترقی کو روک دے گی جو قومی امتزاج کے لئے لازمی ہے۔ اکثر و بیشتر اہل قلم ایک معین قطعۂ ارض پر مسلسل اقامت کو قومیت کے عناصر اولین میں سے قرار دیتے ہیں۔ درحقیقت قومیت کی نشو و نما کے لئے یہ لازمی ہے مگر قومی جذبے کے قائم رکھنے کے لئے یہ لازمی نہیں۔ ایک خانہ بدوش قبیلہ اس وقت تک کسی قسم کی قومیت نہیں قائم کر سکتا جب تک وہ خانہ بدوش ہے لیکن اگر وہ ایک مدت دراز کے لیے اقامت پذیر ہو جائے اور ترقی کرتا رہے تو وہ صریحاً قومی بن جاتا ہے۔ پھر اگر یہ قبیلہ کسی اتفاق سے اِدھر اُدھر گردش کرنے لگے تو یہ بالکل اغلب ہے کہ وہ اپنی قومیت کو برقرار رکھے گا۔ دنیا کی موجودہ قومیتوں پر اگر ایک نگاہ ڈالی جائے تو اولاً یہ ظاہر ہوگا کہ اکثر قومیتوں کا ایک خاص قطعۂ ارض ہے قطعۂ ارض اور قومیت ایک دوسرے کو اپنا نام عطا کرتی ہے۔ (مثلاً ”اسکاٹش“ سے اسکاٹلینڈ، ”ڈینز“ سے ڈنمارک، فرانسیسیوں سے فرانس، وغیرہ) دوسرے یہ کہ متعدد قومیں ایسی ہیں جو بہ حیثیت قومیت کے صاف ممیز ہیں مگر انھوں نے خود اپنے خاص ملک کے نصب العین کو حاصل نہیں کیا ہے (مثلاً ”سلوواک“ ”سلووین“ اور قبل جنگ کے آسٹریا ہنگری میں رومینی) تیسرے یہ کہ متعدد قومیں کل دنیا کے عرض و طول میں پھیلی ہوئی ہیں۔ اس آخری کیفیت سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایک مشترک قطعۂ ارض پر مشترک سکونت کو یہ نہ سمجھا جائے کہ یہ قومیت کی ہمہ گیر خصوصیت ہے یا اس کی قوت کے لئے لازمی ہے۔ ترک وطن سے قومیت پر اثر نہیں پڑا۔ یہودیوں نے باوجود تفرق کے اپنی قومیت کو قائم رکھا ہے ”چیخ“ سیاسی قوم بننے کے قبل قومیت کی حیثیت سے ممالک متحدۂ امریکہ میں ایسے ہی سرگرم عمل تھے جیسے اپنے وطن بوہیمیا میں تھے۔ یہی حال ”سلوواک“ کا تھا۔ یورپ کی قومیتوں میں ایک سب سے بڑی اور سب سے زیادہ ممیز قومیت یعنی پولستانی (اگرچہ ان کا ملک پولستان تھا) مگر وہ یہودیوں کی طرح سے کم و بیش منتشر تھے اور اب بھی ہیں۔ بااین ہمہ پولستانی ممالک غیر کے ماحول میں تیسری چوتھی پشت تک اپنی قومیت کو بحال رکھتے تھے۔ انتشار بہت آسانی کے ساتھ قومیت کے فنا کرنے میں ممد ہو سکتا ہے خاص کر اگر اس قومیت کے ارکان کو اپنے سے زیادہ زوردار علم و تمدن سے سابقہ پڑ جائے۔ ۴۴

ایک کمزور قومیت کا میلان ہمیشہ یہ ہوتا ہے کہ قوی تر قومیت میں مل جائے۔ اسکا تمدن ناپید ہو جاتا ہے یا قوی تر قومیت اسے جذب کر لیتی ہے۔ کسی قومیت کی بنا پر ان کی تعداد جب تک اتنی کافی قوی نہ ہو کہ وہ اپنی وطنی زندگی کو منتقل کر سکیں اس وقت تک ان کی قومیت کو زوال کا خطرہ لاحق رہتا ہے۔ مختلف تمدن کس طرح ایک دوسرے میں ممزوج ہو جاتے ہیں اس کی ایک عمدہ مثال ممالک متحدہ امریکہ سے مہیا ہوتی ہے۔ چیخوں، سلوواکوں، روتھینیوں اور جرمنوں سب کے خلاف بالعموم ہر لحاظ سے امریکی ہو جاتے ہیں۔

اتحاد نسل قومیت کی نہایت اہم گیر بنیادوں میں ایک بنیاد اتحاد نسل ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ اتحاد نسل اکثر و بیشتر قومیتوں کی خصوصیت ہے اگر ہمیں اسے بھی قومی استحکام کی غیر مشروط ضرورت بنا دینے کے لئے زائد از ضرورت آمادہ نہ ہونا چاہئے۔ ایک امر تو یہ ہے کہ جدید نسلیں اس طرح سے مل ہوئی ہیں کہ یہ کہنا دشوار ہے کہ فلاں نسل کون ہے اور فلاں نسل کون ہے۔ نسلیات بھی نسلوں کے متعلق کوئی ایسا نظریہ نہیں قائم کرتا جس میں بحث کی گنجائش نہ ہو۔ ماہرین کے درمیان اکثر نسلی مسائل پر اور ان مسائل میں بھی بعض مقدم مسائل تک پر رائیں اس طرح منقسم ہیں کہ خلط مبحث واقع ہو گیا ہے۔ کسی عام اصل پر اعتقاد خواہ یہ اصل واقعی ہو یا خیالی، قومیت کا رابطہ ہے۔ ہر قومیت کے پاس اپنی غیر تاریخی ابتداؤں کے متعلق افسانہ وار قصے ہیں، خواہ آغاز یہودیوں کے احبار ہوں یا ہنوں اور مجیوروں کے "ہنیور" اور "مجیور" ہوں یا یونان و روما کے مشہور عام قصے ہوں۔ علمی حیثیت سے اگر گفتگو کی جائے تو قومیت کو ایک خاندانی سلسلہ نہیں قرار دیا جا سکتا۔ شعوب و قبائل کے آغاز کو ایک معقول صحت تک کسی واحد مورث اعلیٰ کی جانب منسوب کیا جا سکتا ہے، مگر قومی جذبہ خون کے کسی قدر امتزاج باہمی کے بغیر نہیں پیدا ہو سکتا۔ اور اس قومی جذبے کے قبل حق مناکحت کا رائج ہونا ضروری ہے۔ اس کی ایک نمایاں مثال ہندوستان میں آنکھوں کے سامنے آ جاتی ہے۔ ذات کا طریق حقیقتہً غیر قومی ہے۔ ہندوستان کی ذات پات تفریق پر مبنی ہے دراں حالیکہ قومیت کا جوہر

استحکام ہے۔ قومیت کا انحصار اگر تنہا اس حق ملکیت باہمی پر ہوتا تو ہندوستان میں حقیقی قومیت کا وجود ناممکن ہوتا۔ لیکن جیسا کہ قبل ازیں ظاہر کیا جاچکا ہے۔ مذکورۂ بالا فہرست کا کوئی ایک عنصر قومیت کے لئے لازمی نہیں ہے۔ نسلی اتحاد قومی زرین روابط میں سے ایک رابطہ ہے مگر نہ اس اہمیت کی وجہ سے جو علم نسلیات میں اسے حاصل ہے بلکہ اس وجہ سے کہ اس میں اشتراک زبان اشتراک روایات اور اشتراک تمدن کے مزید رابطے شامل ہیں۔ اگر معیار حقیقی نسلی تنقیح پر ہوتا تو زمانۂ جدید کی اکثر و بیشتر ممیز قوموں کی ترتیب کی وجہ سے یہ نظریہ فوراً ٹوٹ جاتا انگریز اور امریکا جو ایک معقول حد تک نسلی اعتبار سے ایک ہی ہیں مگر قومی اعتبار سے وہ ایک دوسرے سے جدا ہیں۔ جرمانی اور انگریز، ولندیزی، ڈینیز، اور اسکینڈینیوی نسلاً کم و بیش متفق ہیں مگر قومی اعتبار سے وہ بالکل علیحدہ ہیں۔ دنیا میں قومیت کا سب سے زیادہ دلچسپ مطالعہ ممالک متحدہ امریکہ میں ہو سکتا ہے، یہ ممالک متحدہ نسلی اعتبار سے بہت ہی مختلف و مغایر ہیں مگر قومی اعتبار سے سب "امریکی" ہیں۔

زبان، روایات اور تمدن کا اتحاد

زبان، روایات اور تمدن کے اتحاد کو نسلی اتحاد سے بہت گہرا ربط ہے۔ زبان اور قومیت بالعموم ایک ساتھ چلتی ہیں۔ جدید علم نسلیات میں بھی ایسے اصطلاحات استعمال ہوتے ہیں جو قطعاً لسانی تقسیم سے تعلق رکھتے ہیں۔ مثلاً لفظ "آریا" صحیح معنی میں ایک لسانی اصطلاح ہے مگر عام طور پر اس کا استعمال اس "نسل" کے ظاہر کرنے کے لئے ہوتا ہے جو آریا زبانیں استعمال کرتی ہے۔ یہی حال "یورال الطائی" اور "فنو اگرین" کے مصطلحات کا ہے جو "نسلوں" کے ممیز کرنے کے لئے استعمال ہوتے ہیں۔ قومیت پر لکھنے والوں میں سے اکثروں نے مشترک زبان کی ضرورت پر بہت زور دیا ہے۔ مثلاً جرمانی قومیت کے خاص پیشوؤں میں سے فشٹے نے کہا ہے کہ قومیت ایک روحانی شے ہے، یعنی خدا کے ارادے کا ظہور ہے اور اس کا رابطۂ اتحاد زبانی ہے۔ زبان کی ترقی اور اس کا تعلق، مشترک تجربات، مشترک اغراض و مقاصد اور مشترک مطامح نظر سے ہے۔ فی الواقع یہ اشتراک زبان دوسرے عناصر کے لیے بنیاد کا کام دیتا ہے۔ اغراض و مقاصد اور مطامح نظر کا اشتراک اس وقت تک رابطۂ اتحاد نہیں ہو سکتا

جب تک اسے لوگ نہ سمجھ سکیں اور زبان ہی افہام و تفہیم کا ذریعہ ہے۔ حال کی یورپی قومی تحریکات مثلاً پولستانی اور بوہیموی تحریکات کی بنیاد قومی زبان ہی پر تھی۔ اس کا عکس جرمن اور مجار کی اس حکمت عملی میں نظر آتا ہے کہ وہ محکوم قوموں کی زبان کو دباتے ہیں۔ لیکن تنہا زبان کو قومیت کا فیصلہ کن نہ سمجھنا ممالک متحدہ امریکہ کی حالت سے ظاہر ہے جہاں انگریزی زبان کا استعمال ہے مگر قومیت بالکل علیحدہ ہے اور سوسٹان سے بھی اس کی مثال ملتی ہے جہاں ایک قومیت ہے اور تین زبانیں ہیں۔

زبان کا یہ اتحاد جس میں باہمی ربط ضبط، مشترک علم و تمدن مضمر ہے اور جیسا کہ عام طور پر ہوتا ہے واقعی یا خیالی مشترک ابتدا و مشترک تاریخ کے شمول کے ساتھ، قومیت کے لئے حقیقۃً اہم شے ہے۔ قوموں کے ربط ضبط میں سب سے زیادہ پہاڑ اور سمندر حایل رہا کرتے تھے، اب ان کو گویا مغلوب کر لیا گیا ہے مگر زبان کی سدیں اب بھی قائم ہیں۔ اور اس بات میں جدید دنیا دو قطعاً متغایر میلانات کا مشاہدہ کر رہی ہے۔ ایک جانب بعض پرجوش اشخاص یقین رکھتے ہیں اور اپنے اس یقین کو واقعے کی صورت میں لانا چاہتے ہیں کہ ایک ہمہ گیر زبان ہو۔ دوسری جانب تمام قومیتوں کی حجتوں میں زبان خاص حجت ہے۔ چنانچہ چیخوں کے لئے بوہیمیا کے معنی یہ ہیں کہ چیخ قوم کے لئے چیخ زبان ہو۔ سلوواک، سلووین اور دوسری چھوٹی قومیتوں کی قومی تحریکیں زیادہ تر زبان ہی پر مبنی ہیں۔ اس وقت ہندوستان میں ایک ہندوستانی زبان کے حق میں اور اس کے ساتھ ہی ساتھ تمام ہندوستانی زبانوں کی ہمت افزائی کیلئے صریح تحریکیں موجود ہیں۔

اتحاد مذہب

مذہب بھی قومیت کی ایک اہم بنیاد ہے مگر تاریخ قومیتوں کی ایسی متعدد مثالیں مہیا کرتی ہے جنھوں نے مذہبی اختلافات کے باوجود ترقی کی ہے۔ اس خصوص میں ایک خاص فرق کو ملحوظ خاطر رکھنا چاہیے۔ اگر دیگر امور مساوی ہوں تو قومی اتحاد کا ایسی جگہ قوی ہونا یا ہونا غیر اغلب ہے جہاں اعتقاد میں اس طرح کے اساسی فرق

موجود ہوں جیسے عیسائیت اور اسلام میں ہیں لیکن اختلاف مسالک (یعنی مذہبی فرقوں کے اختلاف) کے باوجود قومیت کو ترقی ہو سکتی ہے۔ سربی اور کروشی قومی تحریک اس صورتِ حال کی ایک مثال ہے۔ سربی زیادہ تر یونانی طریق کے پیرو ہیں اور کروشیوں میں تقریباً ہر شخص رومن کیتھولک ہے۔ سربیوں اور کروشیوں کی زبان ایک ہی ہے۔ ۳۷
(اگرچہ مختلف حروف میں لکھی جاتی ہے) اُن کے روایات اور ان کا تمدن ایک ہے مگر ان کے مذہبی فرقے مختلف ہیں لیکن سربیۂ اعظم میں (جس کے اندر بوسینیا، ہرزگوینا اور کروشیا سلبوونیا داخل ہیں) پانچ لاکھ مسلمان بھی ہیں، یہ مسلمان یا تو اس متحدہ سربیا کروشیا سے ہجرت کر جائیں یا ایک معاند قلت بنے رہنے پر قناعت کریں۔
مجار اور ترک دونوں کے روایتی ابو الآبا ایک ہی ہیں اور نسلی حیثیت سے دونوں ایک ہیں زبان میں بھی بہت کچھ مشابہت ہے مگر مذہباً ان کے عیسائی اور مسلمان میں منقسم ہونے کی وجہ سے قومی اتحاد کی امیدیں ہمیشہ ناکام رہیں۔ اس میں شک نہیں کہ مذہب قومی جذبے کے لئے ایک قومی محرک ہو سکتا ہے مثلاً طریق پروٹسٹنٹ اور جذبۂ حب الوطنی کے مل جانے سے انگلستان نے آرمیڈا کے زمانے میں اسپین کو شکست دیدی۔ ممالک مغربی کی تاریخ میں مملکت اور کلیسا کئی صدیوں تک اس طرح ایک دوسرے میں ایسے ملے رہے کہ اس وقت کے نہایت دقیق النظر منطقی بھی ان دونوں کے حدود کو قابل اطمینان طور پر ممیز نہ کر سکے۔ ان کے معاملات اس غیر منفک طریق پر ایک دوسرے میں مدغم تھے کہ ازمنۂ وسطیٰ اور اوائل زمانۂ جدیدہ میں مملکتی جنگ گویا کلیسائی جنگ تھی اور کلیسائی جنگ مملکتی جنگ تھی۔ کلیسا اور مملکت کے اس یگانگت کے معنی تھے بہت ہی شدید حب الوطنی، اور جدید دنیا میں جہاں کلیسا مملکت کے لحاظ سے گویا عقب میں ہٹ گیا ہے وہاں حب الوطنی دوسرے اور جدید مطامح نظر پر مبنی ہے لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ مذاہب بحیثیت مجموعی یا فرقوں کی صورت میں انتشار کے بھی زبردست ذرایع ہیں۔

سیاسی اتحاد

سیاسی اتحاد بھی قومیت کے نہایت نمایاں خصائص میں سے ایک خصوصیت ہے۔ یہ اس قدر نمایاں ہے کہ مختلف اسباب اتحاد میں سے اس کی نسبت یہ کہا جا سکتا ہے کہ تقریباً یہی حقیقی

سبب اتحاد ہے۔ قومیت دو وجہوں سے زندہ رہتی ہے یا اس وجہ سے کہ وہ ایک قوم رہ چکی ہے اور اس کا اپنا علاقہ اور اپنی مملکت رہی ہے یا اس وجہ سے کہ وہ اپنی خاص مملکت اور علاقے کے ساتھ ایک قوم بن جانا چاہتی ہے۔ جدید دنیا کی اکثر لسانی قومیتوں کا انحصار ان کی قومی قوت کے لئے اس امر پر ہوتا ہے کہ وہ شان قوم حاصل کرنے کی آرزومند ہوتی ہیں۔ اس میلان کا انتہائی اظہار اس شعور ۳۰
میں ہوتا ہے کہ "ایک قومیت' ایک مملکت" یہ حوصلہ مندی ایسی ہے کہ اگر اسے انتہائی منطقی حد تک لے جایا جائے تو یہ خطرناک اور مضرت رساں ہے۔ واقعہ یہ ہے کہ قومیت کا جذبہ اکثر صرف اس وقت ابھرتا ہے جب ایک محکوم متحد قومیت کے مطامح نظر اس کے آقاؤں کے مطامح نظر کے مغائر ہو جاتے ہیں۔ اگر حکومت ناقص ہو تو اس کی وجہ سے قومیت بہت جلد پیدا ہو جاتی ہے۔ دوسری طرف' جو آبادی ایک معقول مدت تک ایک مملکت کے تحت رہے اور وہ مملکت اپنے خیالات اور عمل میں رواداری برتتی ہو تو اس آبادی کا میلان یہ ہوتا ہے کہ وہ ایک قومیت میں منسلک ہو جائے۔ اس کی ایک نمایاں مثال ممالک متحدۂ امریکہ ہے جہاں مختلف قومیتوں کے لوگ ایک قومیت میں ممزوج ہو گئے ہیں۔ جرمانی امریکی' جیخ امریکی' اور انھیں کے مانند اور اصطلاحات سے اس امتزاج کی کارروائی کا اظہار ہوتا ہے۔ ممالک متحدۂ امریکہ کی آبادی زیادہ تر باہر سے آنے والوں پر مشتمل ہے۔ یہ لوگ پہلی نسل میں خالص انگریز' اسکاچ جرمن' مجار یا چیخ ہوتے ہیں' ان کی اولاد سیاسی اعتبار سے مخلوط سمجھی جانے لگتی ہے اور تیسری اور چوتھی نسل اپنی آبائی تعصبات کو ترک کر دیتی اور خالص امریکی ہو جاتی ہے۔ اس قسم کے امتزاج میں' مشترک سیاسی اتحاد اگرچہ تنہا کارکن نہیں ہے مگر سب سے زیادہ قوی کارکن ہے۔

اتحاد مقاصد

اسی کے ساتھ مشترک اغراض و مقاصد کا بھی قومیت کے ارتقا کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔ جو آبادی مختص تجارت اور صنعتوں کی وجہ سے دوسری آبادیوں سے صاف طور پر ممیز ہوتی ہے' اس کا میلان یہ ہوتا ہے کہ اس میں مختص قومیت کو ترقی ہو۔ یہ ضروری نہیں ہے کہ اغراض و مقاصد محض تجارتی ہوں۔ ممکن ہے کہ وہ سفارتی ہوں'

اشتراک اغراض و مقاصد فی نفسہٖ اتحاد کے اساسی کارکن ہونے کے بجائے اتحاد میں تقویت دینے کے مدد و معاون ہوتے ہیں۔ ان کی جو اہمیت ہے وہ محض بذات خود ہونے کے بجائے دوسرے عناصر کے ساتھ ملکر ہوتی ہے۔ ان اغراض و مقاصد نے اہل ولندستان اور اہل بلجیم وغیرہم کی قومیتوں میں اپنا کام کیا ہے لیکن اگر انحصار تنہا انھیں عناصر پر ہوتا تو اغلب یہ ہے کہ ولندستان اور بلجیم کا وجود ہی نہ ہوتا۔ سنہ ۱۷۰۷ء کے انگریزی و اسکاچ اتحاد میں بھی عناصر ملحوظ رکھے گئے تھے مگر شمالی امریکہ کے معاملے میں جہاں ممالک متحدہ امریکہ اور کناڈا کے اغراض و مقاصد بہت کچھ ایک ہی ہیں ان عناصر کو بالکل نظر انداز کر دیا گیا ہے۔ ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ذمہ دار برطانی قلمروؤں میں جہاں اہل آسٹریلیا، ۲۹
اہل جنوبی افریقہ وغیرہم کی صورت میں ممیز مستعمراتی قومیتیں ترقی کر رہی ہیں وہاں یہ عنصر دوسرے کارکنوں کے ساتھ ملکر اپنا کام کر رہا ہے

قومیں مذکورۂ بالا اجزا میں سے کسی نہ کسی جزو پر مبنی ہوتی مگر قومیت

نتیجہ

ایک روحانی ہیولیٰ ہے جو ایک ہی مطمح نظر کے متعدد طبائع پر عمل کرنے سے پیدا ہوتی ہے۔ ہو سکتا ہے کہ اس کی طبعی بنیاد کوئی ایک عنصر ہو یا عناصر کا کوئی ایک مجموعہ ہو۔ خود اپنی ذات میں یہ حقیقتہً روحانی ہے۔ مادی اعتبار سے عام طور پر اس کی سعی یہ ہوتی ہے کہ کسی قسم کی حکومت خود اختیاری کے حقوق حاصل ہوں گے۔ حکومت خود اختیاری جب ایک مرتبہ حاصل ہوگئی تو قومیت کا مطمح نظر پھر مطمح نظر نہیں رہتا بلکہ ایک حاصل شدہ واقعہ ہو جاتا اور اس لئے خوابیدہ ہو جاتا ہے اور پھر بیدار اس وقت ہوتا ہے جب مملکت کو کوئی خارجی خطرہ لاحق ہو جائے۔ جو مختلف وحدتیں اوپر بیان کی گئی ہیں وہ کیمیادی عناصر ہیں، ان میں روح پیدا کرنے والا دراصل قومی مطمح نظر ہوتا ہے۔ اس پر زور دینا ضروری ہے کیونکہ متعدد اہل نظریہ نے یہ کوشش کی ہے کہ قومیت کو انھیں "جزویات" میں سے ایک بعض یا کل کے اندر جمع کر دیں۔ بعض لکھنے والوں نے یہ استدلال کیا ہے کہ معاشی مقصد (یعنی مشترک اغراض) قومیت کا خاص رابطہ ہے۔ نئی قومیتوں کے

بنائے ہیں۔ معاشی قوتوں نے حصہ لیا ہے اور بزور حصہ لیا ہے اور مفکتوں نے اس قوت کی اہمیت کو تسلیم کرنے سے آنکھیں بند نہیں کی ہیں۔ مثلاً جرمانیوں نے یہ کوشش کی کہ پرشیا کے کسانوں کو پولستان میں آباد کر کے پولستانی قومیت کو دبا دیں؛ مگر تاریخ اس تعلیم کے بجائے کہ معاشی قوتوں نے کس طرح قومیتیں بنائی ہیں زیادہ تر یہ ظاہر کرتی ہے کہ معاشی قوتوں کے علی الرغم قومیتیں کس طرح زندہ رہی ہیں۔ معاشری اتحاد کا ادراک معاشری جماعت بندی کے فطری واقعے سے از خود پیدا ہو جاتا ہے مگر دوسری جماعتی قوتوں سے ممیز ذات قومی کا ادراک قطعی قومی قوت کے طور پر بتدریج ہی پیدا ہوتا ہے۔ قبیلے کے ادنےترین جماعتی ادراک سے اتحاد کے جذبے کو ترقی ہوتی ہے تا آنکہ معاشری تنظیم کی زیادہ ترقی یافتہ تشکلوں میں اس کا تجزیہ کرنا پیچیدہ اور دشوار ہو جاتا ہے۔ بچہ اپنی معاشری جماعت میں پیدا ہوتا ہے اور آہستہ آہستہ اپنی جماعت کے رسم ورواج، روایات، طور و طریق اور ذہنی خیالات
کو جذب کر لیتا ہے۔ اس کا مخصوص تمدن خواہ محض ایک چھوٹے سے خطے کے اندر ہی ۴۰
محدود کیوں نہ ہو مگر وہ اسی مخصوص علم وتمدن پر فخر کرتا ہے۔ اس کا یہ علم وتمدن خاص اسی کا ہے۔ وہ اس میں مسرور رہتا ہے اور اگر اس کی جماعت کی کسی قسم کی تضحیک کی جاتی ہے تو وہ اسے اپنی شخصی اہانت سمجھتا ہے۔ پس اس طرح قومیت کے اعتبار سے افراد نمونہ بن جاتے ہیں جو ان مخصوص معاشروں کے اندر رہتے ہیں، اور اپنی جماعت کو برقرار رکھنے کے لئے وہ مشترک نفع کے خیال سے اپنے کو فدا کر دینے کے لئے طیار ہوتے ہیں۔ یہ ضروری نہیں کہ ہر فرد اس قدر شدت کے ساتھ قومیت پرست ہو مگر قومی جذبے میں ہمیشہ فداکاری اور خود پرستی کا دُہرا وصف موجود ہوتا ہے، اور ان دونوں اوصاف میں سے ہر ایک انتہائی حد تک پہنچ سکتا ہے۔ خود پرستی کے جذبے کا میلان یہ ہو سکتا ہے کہ ہر دوسرے شخص پر تسلط قائم کیا جائے اور اس طرز پر فخر کیا جائے جس کا اصرار یہ ہوتا ہے کہ اپنے تمدنی یعنی اپنے ذہنی واخلاقی ضوابط عادات کو دوسرے پر بزور عاید کیا جائے۔ اس جرمانی سلطنت کا جو جنگ عظیم کا باعث ہوئی، کم از کم ایک حد تک سبب ضرور یہی ہوا کہ فداکاری کی انتہائی صورت مبالغہ آمیز، مضطربانہ،

غیر عاقلانہ حب الوطنی کی شکل اختیار کرلیتی ہے جس کا نتیجہ ایسی قربانیاں ہوتی ہیں جو سطحی طور پر شریفانہ معلوم ہوتی ہیں مگر واقعتاً بیکار ہوتی ہیں۔

۵۔ عملی سیاسیات میں قومیت ایک عنصر کی حیثیت سے

قومیت کا نشوونما

عملی سیاسیات کے اصول کی حیثیت سے قومیت کا تعلق انیسویں اور بیسویں صدیوں سے ہے۔ سنہ ۱۵-۱۸۱۴ء کی وائنا کی کانگریس جس میں نپولین کی کشاکشی کے بعد یورپ کا نقشہ ازسرنو مرتب کیا گیا تھا وہ سابق کے تعین کن عناصر یعنی سیاسی حکمت عملی اور خاندان کے اصول کی گویا نمایندہ تھی۔ اٹھارھویں صدی اور اس سے قبل کی صدیوں میں حدود کا تعین انفرادی سلطنتوں کی حکمت عملی یا منفرد حکمرانوں کی خواہشوں کے بموجب ہوتا تھا۔ بادشاہ اپنے ممالک کو وسعت دینے کے لئے اس قدیم جاگیری اصول کی بنا پر جنگ کرتے تھے کہ حکومت اور ملکیت ایک دوسرے کے ہم معنی ہیں۔ شخصی حوصلہ مندی یا ہوس جو اکثر اس حب وطن کی خواہش سے پیدا ہوتی تھی کہ مملکت کے حدود کو وسعت دی جائے اور آبادی کی بڑی تعدادوں کا اضافہ کیا جائے، ان خواہشوں نے اس تصور کو فائق بنادیا تھا کہ مملکتوں کے رقبے کے تعین میں جنگ فیصلہ کن عنصر ہے۔ مفتوح قوم کی خواہشوں سے بے پروا ہو کر قوی کمزور کے علاقے پر قبضہ کرلیتا تھا۔ بعض اوقات چھوٹی مملکتوں کو باقی رہنے دیا جاتا تھا مگر یہ اس نیت سے نہیں کہ قوم کی خواہشوں کو پورا کیا جائے بلکہ بڑی مملکتوں کے دفاعی ۴۱
اور جارحانہ اغراض کی موافقت کی وجہ سے ایسا ہوتا تھا۔

جاگیریت اگرچہ اٹھارھویں صدی سے بہت قبل ناپدید ہوچکی تھی مگر بعض جاگیری خیالات واقعی جاگیری نظم کے بعد برقرار رہے۔ ان خیالات میں سے ایک خیال اور نہایت درجے اہم خیال یہ تھا کہ بادشاہ قوم کی زمین کا مالک ہے اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ بادشاہ کے علاقے کی اس کے خاندان میں تقسیم اور تقسیم در تقسیم ہوتی رہی

اور یہ بالکل اسی طرح ہوتا رہا جس طرح اس وقت اکثر زمینداریوں میں ہوتا ہے۔ اسی طریق پر علاقے کے بڑے بڑے حصے وراثتہً مل سکتے تھے اور اسی طریق پر ہبہ یا جہیز کے طور پر دیے جا سکتے تھے۔ لہٰذا مملکت کے حدود شاہی خاندانوں یا شاہی سلسلوں کی مرضی پر منحصر ہوتے تھے۔ صدیوں تک یہ مسلمہ قاعدہ تھا۔ حکمرانوں کی طرح سے قوم میں بھی قدیم جاگیری خیالات سرایت کئے ہوئے تھے۔ نہ تو بادشاہ منتقلہ یا مفتوحہ قوموں کی مرضی پر کچھ لحاظ کرتا تھا اور نہ خود قوم یہ سمجھتی تھی کہ اس قسم کا لحاظ ضروری ہے۔ لہٰذا اس میں کوئی جائے تعجب نہیں کہ اکثر ایک ہی مملکت کے اندر قوموں، ذاتوں اور مذہبوں کا نہایت ہی غیر متجانس مجموعہ رہا کرتا تھا۔

اس کے ارتقا کے اسباب

اس صورت حال کے باوجود، مغرب کی بڑی قوموں میں سے بعض نے بہت جلد قومی حد بلوغ حاصل کر لی اور یہ واقعہ کہ انھیں قومی دشواریاں پیش نہیں آئیں ایک حد تک اس کا باعث ہے کہ علمی مسئلے کی حیثیت سے قومیت کا ظہور دیر میں ہوا۔ انگلستان، فرانس اور اسپین کے قومی حدود تاریخ کے دور جدید میں نسبتہً جلد متعین ہو گئے تھے اور یہی کئی صدی تک یورپ کے سربرآوردہ دول تھے۔ چونکہ انھیں قومی دشواریاں درپیش نہیں تھیں لہٰذا یہ اغلب نہیں تھا کہ قومیت کے علمی پہلو کا ان پر اثر پڑتا۔ دور جدید کی تاریخ کی لڑائیوں میں قومی عناصر کے علاوہ (جیسا کہ اسپین کے خلاف ولندیزیوں کی جنگ میں ہوا) جاگیری اور خاندانی خیالات کو کامل طور پر توڑ دینے میں تین امور نے ایک ساتھ مل کر عمل کیا ہے۔ اولاً عوام الناس میں روشن خیالی کا شائع ہونا، دوسرے پولستان کی تقسیم، تیسرے فرانسیسی انقلاب۔

ا۔ روشن خیالی کی اشاعت

قومیت ایک جذبہ ہے اور قومیت جس ماحول میں واقع ہوتی ہے اس کے اعتبار سے یہ جذبہ قوی یا کمزور ہوتا ہے۔ تعلیم کے ذریعے سے قومی ادراک کے ترقی کرنے سے، قومی جذبے کو تقویت پہنچتی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ اکثر عامۃ الناس کی جہالت کے باوجود قومی جذبے کا سلسلہ صدیوں تک نہیں ٹوٹتا۔ اکثر مفتوحیت اور جہالت کے باوجود صدیوں تک اتحاد قائم رکھا گیا ہے۔ روشن خیالی کی ترقی کے ساتھ، مشترک خیالات ۴۲

نہ صرف بہتر طور پر سمجھے جانے اور بہتر طریق پر ان کی قدر کی جاتی ہے بلکہ وہ تقریر و تحریر میں بھی زیادہ آنے لگتے ہیں۔ تعلیم افراد کی ذہنیت کو بڑھاتی ہے اور شخصی آزادی کے دائرہ ہی کو آگے بڑھاتی ہے۔ شخصی آزادی قومی آزادی کے شعور کی جانب رہبری کرتا ہے۔ شخصی آزادی کے مطالبے سے عمومیت کی جانب ترقی ہوتی ہے اور قومیت عمومیت کے پہلو بہ پہلو ترقی کرتی ہے۔ جنگ عظیم اس جد و جہد کی انتہائی حد رسائی تھی کیونکہ اس جنگ میں عمومیت مطلق العنانی سے اور قومیت شاہی خاندانوں سے برسر جنگ تھی۔

۲۔ پولستان کی تقسیم

پولستان کی تقسیم جس میں فائق قوت کے ذریعے سے شاہی خاندانوں نے ایک غیر رضامند قوم سے نفع اٹھایا، یہ تاریخ کے بیدردانہ افعال میں ایک نمایاں واقعہ ہے۔ پولستان کی بادشاہی انتخابی تھی، اور اس کے ہمسائے روس، پروشیا اور آسٹریا، اسے خود اپنے موروثی اصول کے لئے خطرناک سمجھتے تھے۔ ۱۷۷۲ء میں پروشیا کے بادشاہ فریڈرک اعظم کی تجویز پر یہ تینوں دول پولستان کی اس تقسیم پر متفق ہو گئے جو ”تقسیم اول“ کے نام سے مشہور ہے۔ تینوں کو کچھ قطعۂ ملک مل گیا مگر پولستان نے ان کے اس سرقے کی وجہ سے ہوش میں آکر انتخابی بادشاہی کو منسوخ کر کے موروثی بادشاہی قائم کر دی اور مختلف طریقوں سے اپنی اصلاح کرنے لگا۔ روس کے اس ملک کے قدیم نظم کی تائید کرنے کی وجہ سے پولستان کے حکمراں مجبور ہوئے کہ پروشیا سے امداد کی خواہش کریں۔ پروشیا نے نہ صرف امداد سے انکار کر دیا بلکہ پولستان کے ایک حصے پر قبضہ کر لینے کے لیے فوج روانہ کر دی۔ اس کا نتیجہ ۱۷۹۵ء کی تقسیم دوم کی صورت میں ظاہر ہوا، جس کے بموجب پروشیا، روس اور آسٹریا نے کل پولستان ۴۴
کو آپس میں تقسیم کر لیا۔

زمانۂ قدیم کے یہودیوں کے مانند پولستانی بھی دنیا کے تمام حصص میں منتشر ہو گئے اور نہ صرف اپنے ہمسایہ خاندانہائے شاہی کی اس غارتگری کا غیظ و غضب اپنے ساتھ لیتے گئے بلکہ اپنی قدیم مملکت کے دوبارہ قائم کرنے کی پرزور خواہش بھی اپنے ساتھ لے گئے۔ وہ یورپ کی ہر ایک مملکت میں سیاسی شورشوں میں حصہ لینے لگے اور انہوں نے اپنے دعاوی کو اس زور کے ساتھ پیش کیا کہ اہل فکر کو مجبور ہو کر تسلیم کرنا پڑا

کہ روس، پروشیا اور آسٹریا کے غارتگر حکمرانوں نے جس اصول کا اظہار کیا ہے اس کے بہ نسبت کوئی زیادہ عادلانہ اصول سلطنتوں کے حدود کے تعین کے لئے ہونا چاہیئے۔

۴۔ فرانسیسی انقلاب

فرانسیسی انقلاب نے پولستانی تقسیم کے کام کو مکمل کر دیا۔ فرانسیسی انقلاب ابتداءً قومیت کا معاملہ نہیں تھا کیونکہ فرانسیسی قومی حدود ۱۷۸۹ء سے بہت قبل متعین ہو چکے تھے بلکہ ابتداءً ایک معاشرتی انقلاب تھا گو بالواسطہ اس نے قومی شعلے کو بھی بھڑکا دیا۔ بادشاہ یعنی لوئی شانزدہم کے قتل نے شاہی خاندانوں کے حقوق پر سخت ضرب لگا دی۔ اگر فرانسیسی اپنی کامل قومیت رکھتے ہوئے ایک بادشاہ کا سر قلم کر سکتے تھے تو دوسری قومیتیں جن پر خود ان کی قوم کے نہیں بلکہ غیر قوم کے حکمراں حکومت کرتے تھے وہ بالیقین ان خاندانوں کے حقوق کو معرض بحث میں لا سکتی تھیں۔ نہ صرف یہی بلکہ فرانسیسی انقلاب نے ان قوموں کو بیدار کر دیا جو کئی صدیوں سے جاگیری نظم اور اس کے نتائج کے زیر اثر پڑی سو رہی تھیں۔ فرانسیسی انقلاب نے قدیم معاشری و سیاسی ترتیب کو الٹ دیا اور از سر نو کام شروع کرنے کا فیصلہ کر لیا نئے سرے سے کام کرنے کے لئے اس کی ضرورت تھی کہ سیاسی ترتیب کے نئے اصول قائم کئے جائیں؛ ان اصول کا مرکزی مسئلہ حریت تھا جس کی تاویل انفرادی آزادی اور دستوری آزادی دونوں اعتبارات سے کی گئی تھی۔ طبقاتی امتیازات اور ازکار رفتہ دساتیر دونوں کو منسوخ کر دینے، اور نئی ترتیب قوم کے اقتدار اعلیٰ کی بنیاد پر قائم کرنا ضروری تھا۔ فرانسیسی انقلاب کے بشر روسو نے مرضی عامہ کے جس اصول کی نشر و اشاعت کی تھی اس میں قومیت اور خود آئینی کے حقوق مضمر تھے۔ اس نے یہ کہا تھا کہ اہل ملک کو یہ آزادی ہونا چاہئے کہ وہ جس کے ساتھ چاہیں سیاسی اتحاد میں مربوط ہو جائیں۔ عمومیت کی تمکندی انقلاب کا پہلا نتیجہ تھا۔ اس کے بعد نپولین کے فتوح کا دور آیا جس نے بظاہر قومیت پر مہلک ضرب لگا دی۔ ۴۴ وائنا کی ۱۸۱۴ء کی کانگریس میں یورپ کا نقشہ قومیت کی بنا پر نہیں مرتب ہوا بلکہ شاہی خاندان

کی بنا پر مرتب ہوا۔ قومیتوں کو خود آئینی کا حق عطا کرنے کے بجائے کانگریس نے انقلاب سے قبل کے نظم کو بحال کر دیا۔ پولستان کو مملکتی درجہ نہیں دیا گیا، ناروے کو سوئیڈن کے ساتھ اور بلجیم کو ولندستان کے ساتھ ملا دیا گیا، جرمانیہ اور اطالیہ اپنی سابق صدی کی حالتوں پر دوبارہ قائم کر دیے گئے۔

نیشستان میں اسپین کے زوال کے مانند نپولین کا زوال بھی فی الحقیقت ان قومی قوتوں کی وجہ سے ہوا جو اس کی مخالفت میں صف آرا تھیں۔ یہ صدی جس طرح گزرتی گئی، قومی جذبہ اتنا کافی قوی ہوتا گیا کہ اس نے وائنا کی قرارداد کی بنیاد کو برباد کر دیا۔ اس کانگریس نے قومیت کے چھ مختلف مسائل کو خود بخود حل ہونے کے لئے گویا چھوڑ دیا تھا۔ (۱) بلجیم اور ولندستان بطور بادشاہی نیشستان کے ملا دیے گئے۔ (۲) جرمانیہ اڑتیس [۳۸] ذی اقتدار مملکتوں میں منقسم کر دی گئی۔ (۳) الطالیہ میں آٹھ مختلف حکومتیں تھیں۔ (۴) پولستان تین ہمسایہ سلطنتوں میں منقسم تھا، (۵) آسٹریا میں متعدد ممیز قومیں تھیں۔ جرمن، مجار، پولستانی، بوہیمیا کے چیخ رو تھینی، سلوواک، موراوی، رومانی، سلووینی، اطالوی، اور (۶) ترکی شہنشاہی جس میں ترک پانچ ممیز مسیحی قومیتوں پر حکمرانی کرتے تھے۔ عملاً یہ تمام مسائل اب حل ہو گئے ہیں۔ بلجیم ۱۸۳۰ء میں ولندستان سے علیحدہ کر دیا گیا۔ جرمانیہ یا الطالیہ نے طولانی کشمکش کے بعد علی الترتیب ۱۸۷۱ء اور ۱۸۴۸ء میں اپنی موجودہ قومی حیثیت حاصل کر لی۔ خود آئینی کا جدید اصول الطالوی اتحاد میں عملاً اس وقت نظر آیا جب کہ بعض چھوٹی مملکتوں سے یہ چاہا گیا کہ وہ بذریعۂ استشارہ اپنی حکومت کا انتخاب کریں۔ اسی صدی میں سربیہ، رومانیہ، بلغاریہ، اور جبل اسود کو خود مختاری حاصل ہو گئی: ۴۰
جنگ عظیم زیادہ تر قومیت کے اصول پر لڑی گئی، اور مختلف معاہدات صلح نے بقیہ مسائل کو حل کر دیا ہے۔ الساس لورین، فرانس کو واپس دے دیا گیا ہے، پولستان پھر آزاد ہے، آسٹریا، ہنگری کی مختلف محکوم قومیتوں کو یا تو آزادی دیدی گئی ہے ورنہ انھیں یہ اجازت دی گئی ہے کہ جن سے انھیں سیاسی و قومی مماثلت حاصل ہو ان کے ساتھ شریک ہو جائیں۔

۶۔ ایک قومیت ایک مملکت

جدید قومیتوں کی ایک نہایت مشترک خصوصیت ان کی یہ خواہش ہے کہ وہ قوم بن جائیں یعنی آزاد مملکتوں کی صورت میں متشخص ہو جائیں۔ کہا یہ جاتا ہے کہ ان کے مشترک مطامح نظر کو حقیقت میں لانے کے لئے ایک مشترک تنظیم کی ضرورت ہے۔ اس تخیل کا انتہائی اصول موضوعہ "ایک قومیت ایک مملکت" ہے۔

اس اصول سے جو خیالات پیدا ہوتے ہیں یہاں ان میں سے چند متنازع خیالات کا بیان کر دینا ہی ممکن ہے۔ اولاً یہ کہ قومیتوں کے حقوق حقوق مطلق نہیں ہوتے ہیں۔ کسی قومیت کو یہ حق نہیں ہے کہ جس مملکت کا وہ جزو ہو اسے ٹکڑے ٹکڑے کر دے جب تک کہ وہ مملکت اس قومیت کے ارکان کو اس طرح بیس نہ ڈالے، اور اس قومیت اور روایات کی بقائے ہستی اس طرح خطرے میں نہ پڑ جائے کہ اس کے ارکان کی اخلاقی ہستی میں خلل واقع ہو جائے۔ قومیت کے تمام دعاوی اس مملکت کے فائق تر دعاوی پر مشروط ہوتے ہیں جس کا ایک جزو یہ قومیت بھی ہے مگر مملکت کے دعاوی اس نوعیت کے بھی ہو سکتے ہیں کہ قومیت کے بقائے ہستی کو ناممکن بنا دیں۔ اس صورت میں آخری انحصار قوت پر آرہے گا۔ مملکت کے حقوق اور قومیت کی آخری وجہ جواز بہبود عامہ ہے اور قومیت اور مملکت کی کشاکش میں نتیجے کا فیصلہ اس بہبود عامہ کے اعتبار سے ہوگا۔

قومیتوں کا انجذاب

دوسرے یہ کہ جہاں بعض قومیتیں بجائے خود اتنی قوی ہوتی ہیں کہ وہ دوسری قومیتوں کے اثر کی مقاومت کر سکتی ہیں یعنی اتنی منضبط ہوتی ہیں کہ اپنی قومیتی شخصیت کو قائم رکھ سکتی ہیں تو وہاں اس کے ساتھ ہی بعض دوسری قومیتیں اپنے قوی تر ہمسایوں میں جذب ہو جانے کی طرف مائل ہوتی ہیں۔ تہذیب و تمدن کی ایک زیادہ ترقی یافتہ یا قوی تر نوع اپنے سے کمزور کو نگل جانے کی جانب مائل ہوتا ہے۔ پولستانیوں کو دبانے کے لئے جرمانیوں نے جو یہ کوشش کی کہ پولستانی

سرزمین میں جرمانیوں کو آباد کریں اس میں کامیابی کے بجائے واقعاً نتیجہ یہ ہوا کہ یہ
جرمانی پولستانی بن گئے۔ پولستانی کی قومیت خود جذب ہو جانے کے بجائے ۴۶
اس قابل ثابت ہوئی کہ دوسروں کو جذب کرلے۔ یہی حال السائس لورین میں
فرانسیسیوں کا ہے مگر خود جرمانیہ کے اندر غیر جرمانیوں کے چھوٹے چھوٹے جزو
ہیں جو ونڈ کہلاتے ہیں ان کی نسبت یہ کہنا دشوار ہے کہ ان میں اتنی قوت ہے کہ
وہ قومیتی بناؤں پر کوئی مملکت قائم کرسکیں۔ ان کے اردگرد جو قوی تر تمدن پھیلا
ہوا ہے اس میں وہ جذب ہو جائیں گے۔ امریکہ اور نیوزیلینڈ میں امریکہ کے
اصلی باشندوں اور ماؤریوں کی پرزور قومیتیں اپنے زیادہ طاقتور ماحول میں
جذب ہوگئی ہیں اور اس سے تہذیب وتمدن کی عام قوتوں کو صریح نفع پہنچا ہے۔
کچھ اسی قسم کی کارروائی ہندوستان میں بھی نظر آتی ہے جہاں قدیم تر قبائل
اپنے اردگرد کے قوی تر تہذیب وتمدن میں جذب ہوتے جارہے ہیں مثلاً سنتالی
بنگالی بنتے جاتے ہیں۔ انجذاب کی کارروائی ممالک متحدۂ امریکہ میں سب سے
زیادہ مرئی ومحسوس ہے جہاں سالانہ یورپ کے ہزاروں تارکانِ وطن داخل
ہوتے رہتے ہیں، اکثر صورتوں میں یہ نئے آنے والے اپنی قومیت کو قائم
رکھتے ہیں مگر دوسری نسل میں وہ اہل امریکہ میں مل جاتے ہیں۔

لہذا، یہ کہنا نہایت دشوار ہے کہ فلاں خاص قومیت حالت مملکت
کی سزاوار ہے۔ تمام سیاسی زندگی کی تہ میں بہبود عامہ کا اخلاقی ومعاشری
تصور واقع ہے۔ یہی بہبود عامہ درحقیقت قومی زندگی کا معیار ہے اور انسان
کی نظر محدود ہے اس لئے کسی طرح کی قطعیت کے ساتھ یہ کہنا ناممکن ہے کہ
کسی خاص قومیت کا مملکت میں شامل کرلینا بہبود عامہ کے موافق ہے یا نہیں۔
اکثر اربابِ فکر کی نظریں انجام کار میں بنی نوع انسان کے اتحاد پر لگی ہوئی ہیں۔
یہ اتحاد لازماً مختلف طرزوں اور مختلف وضعوں کا اتحاد ہوگا۔ عناصر کے
تخالفات سے اتحاد میں زیادہ کامل معنی پیدا ہو جاتے ہیں، مگر دوسری طرف زائد از
ضرورت تخالف اتحاد کو برباد کرسکتا یا اسے روک سکتا ہے۔

تیسرے یہ کہ "ایک قومیت ایک مملکت" کے دشوار مسئلے سے

قومیتوں کے حقوق کی فہرست

علیحدہ قومیت کے جو حقوق کہلاتے ہیں، وہ حسب ذیل ہیں:- (۱) خود اپنی زبان کے لئے ہر قومیت کا حق' (۲) خود اپنے رسم و رواج کا حق' (۳) خود اپنے ادارات کا حق۔ جیسا کہ ہم ظاہر کر چکے ہیں یہ حقوق کسی طرح سے حقوق مطلق
۴۷ نہیں ہیں۔ زبان باتفاق اتحاد سیاسی قومیت کے غایت ضروری عنصروں میں سے ایک ہے۔ لیکن یہ امر بحث طلب ہے کہ قومیتی زبانوں کی برداخت کس حد تک ہونا چاہیے۔ عام طور پر ہر زبان میں کچھ نہ کچھ اوصاف ایسے ہوتے ہیں جن سے اسے بقا کا حق ہو جاتا ہے۔ کسی ایک زبان کے گیتوں کا ذخیرہ ادبی، کسی دوسری زبان کی موسیقی، کسی تیسری زبان کا خاص طرز اظہار، ماہر لسانیات مقابلہ اور ماہر انسانیات کی ان تمام زبانوں سے دلچسپی، یہ سب ان زبانوں کے بقا کے لئے عمدہ حقوق ہو سکتے ہیں۔ دوسری طرف یہ دعویٰ کیا جا سکتا ہے کہ لسانی سدوں کا قائم کرنا یا انھیں دوام عطا کرنا نوع انسانی کی بہتری کے لئے مفید نہیں ہے۔ بنی نوع انسان کے مشترک مقاصد اور مطامح نظر جب ایک ہی زبان کے ذریعے سے سمجھے جائیں تو بہترین طور پر ان کی قدر ہو سکتی ہے۔ فی الحال ایک طرف تو ہم قومیتوں کے خود اپنی زبان کے حق اور دوسری طرف ایک مشترک زبان کے اجرا کے ذریعے سے اختلافات کے ختم کر دینے کا ذکر سنتے ہیں۔ قومی عنصر کی حیثیت سے زبان کی مصنوعی برداخت خاص طور پر بحث طلب حکمت عملی ہے۔ علم و تمدن کی طرح زبانیں بھی قوی تر ہمسایوں کے ذریعے سے جذب ہو جاتی ہیں۔ مثلاً، غالوی زبان کا مطالعہ اگرچہ اس کے علم ادب اور فلسفۂ لسانی کی وجہ سے برابر ہوتا رہے گا مگر اسکاچستان میں یہ زبان عملاً مردہ ہو چکی ہے۔ ہندوستان میں کئی سو زبانیں ہیں اور یہ امر بحث طلب ہے کہ قومیتی گروہوں کے لئے ان تمام زبانوں کے زندہ زبان بن جانے کی ہمت افزائی کی جائے۔ اس وقت بھی ہندوستان میں ایک زبان اور ایک رسم خط کے لئے قومی تحریک موجود ہے۔ یہی امر رسم و رواج اور ادارات پر بھی صادق آتا ہے۔ اعلیٰ تہذیب و تمدن نے قومیتوں کے حقوق کے

حامیوں کے تعرض کے بغیر ان پست تر رسم و رواج اور ادارات کو دبا دیا ہے جو ان کے نزدیک مذموم تھے۔ بعض اوقات قومیتی رسم و رواج اس مملکت کی نجات کے لئے دبا دیے جاتے ہیں جس مملکت میں یہ رسم و رواج یا خطرناک ثابت ہو رہے ہوں یا ارتقا میں وقت انداز ہوں۔ اسکاچستان میں شاہان اسٹوارٹ کے حق میں بغاوتوں کے بعد ارل چیٹہم کا اسکاچستان کے کوہستانیوں کے قومی لباس یعنی "گھگرا" کو ممنوع قرار دینا اسی وجہ سے تھا۔ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ اس امتناع سے اسکاچستان کو کوئی نقصان پہنچا مگر برطانیۂ عظمیٰ کے متحد کرنے میں اس سے مدد مل گئی۔ ۴۸

بین الاقوامیت

چوتھے یہ کہ جدید دنیا میں ارتقاد و متضاد روشنوں پر وقوع میں آرہا ہے یعنی قومیت اور بین الاقوامیت اکثر ارباب فکر کا خیال یہ ہے کہ دنیا کے سیاسیات کا آخری حل وفاقیت میں ہے، وفاقیت دو اضداد یعنی مقامی خود مختاری اور ایک وسیع رقبے پر مرکزی حکومت میں ہم آہنگی پیدا کرنے کی سعی ہے، قومیت کے دعاوی کو وفاقیت سے اطمینان ہو سکتا ہے، یہ حکومت کی وہ شکل ہے جو قومیت اور بین الاقوامیت دونوں کے مشکلات کا حل ہو سکتی ہے۔

الغرض کوئی حتمی و قطعی قاعدہ یا اصول قرار دینا ناممکن ہے۔ حقوق مملکت کے اندر موجود ہوتے ہیں اور مملکت انسان کے بہبود عامہ کی بنا پر قائم ہوتی ہے اور قومیت کے مختلف الجوانب مسئلے سے ہم جو اصول اخذ کر سکتے ہیں وہ یہ ہے کہ قومیت اپنی قومی زبان، رسم و رواج اور ادارات کے ساتھ اسی حد تک پرورش پا سکتی ہے جس حد تک اس سے بہبود عامہ مرتب ہوتی ہو۔

۷۔ مملکت کی عضوی نوعیت

ہم یہ پہلے ہی دیکھ چکے ہیں کہ مملکت کے حقیقی خصائص کے طور پر بلنچلی نے

مملکت کی عضوی نوعیت کا ذکر کیا ہے۔ مملکت ایک زندہ منظم ذات ہے نہ کہ ایک بے جان آلہ۔ بلنچلی کہتا ہے کہ مملکت کی عضویت فطری عضویت کی نقل ہے خاص کر اعتبارات ذیل میں۔

عضوی مشابہت بلنچلی کی رائے

(الف) ہر عضویہ روح اور جسم یعنی مادی عناصر اور باطنی قویٰ کے اتحاد کا نام ہے۔

(ب) عضویہ اگرچہ کل ہے اور کل ہی رہتا ہے تاہم اس کے اجزا میں ایسے اعضا ہیں جو کل کی مختلف ضرورتوں کو مختلف طریقوں سے پورا کرنے کے لئے خاص خاص محرک اور قابلیت سے مملو ہیں۔

(ج) عضویہ داخلی کیفیت سے خارجات کی جانب ترقی کرتا ہے اور اس کا ایک خارجی نشو و نما ہوتا ہے۔

اس کے بعد بلنچلی نے یہ دکھایا ہے کہ کس طرح مملکت میں جسم بھی ہے اور روح بھی، کس طرح وہ اپنے اعضا کے اعتبار سے مختلف فرائض میں منظم ہے، ۴۹
اور کس طرح وہ نشو و نما حاصل کرتی اور ترقی کرتی ہے۔ بلنچلی مملکت کے ساتھ ایک اخلاقی اور روحانی شخصیت بھی منسوب کرتا ہے جو مونث کلیسا کے بالمقابل مذکر ہے۔

عضوی مشابہت بہت ہی قدیم ہے، فی الواقع علم سیاست میں یہ ایک نہایت درجہ عام مقابلہ ہے لیکن نظریۂ ارتقا کے بعد سے یہ مشابہت زیادہ پیش پیش ہوگئی ہے۔ یہ مشابہت افلاطون اور ارسطو کے یہاں بھی موجود ہے اور ان دونوں نے مملکت کے نظم ترتیبی کا مقابلہ جسم سے کیا ہے۔ ازمنۂ وسطیٰ کے لکھنے والوں میں اس کی بہت کثرت ہے اور اس زمانے کے اکثر نظریات کے مانند اس نظریہ سے بھی آلۂ بحث کا کام لیا جاتا ہے۔

تاریخ

بنی نوع انسان بہ حیثیت مجموعی ایک عضویہ کے مانند خیال کیا جاتا تھا۔ عضویت کا یہ تخیل اس زمانے کی مذہبی زبان کے لباس میں سنٹ پال کے اس بیان پر مبنی تھا کہ کلیسا

ازمنۂ وسطیٰ میں اس نظریے کا استعمال

ایک پراسرار جسم ہے اور حضرت عیسیٰ علیہ السلام اس جسم کے سر ہیں۔ کلیسا اور مملکت دونوں نے اس تخیل کو اختیار کر لیا تھا۔ حامیان شہنشاہی کا دعویٰ یہ تھا کہ اس دنیا میں شہنشاہ اس پراسرار جسم کا سر ہے اور کلیسائیوں کا دعویٰ یہ تھا کہ پوپ اس جسم کا سر ہے۔ چونکہ دو سروں والا عضویہ صریحاً غیر طبعی تھا اس لئے بعض اہل فکر نے یہ رائے قائم کی کہ دو جسم ہیں اور ہر ایک کا خود اپنا سر ہے اور دونوں ایک وسیع تر جسم کا جزو ہیں جس کا سر خدا ہے۔ اس سے یہ نتیجہ نکالا گیا کہ ایک دوسرے سے الگ رہنے کے بجائے شہنشاہی اور کلیسا کو ملکر آشتی کے ساتھ رہنا چاہئے کیونکہ فی الحقیقت وہ ایک ہی کل کے اجزا تھے۔ بعض دوسرے اہل فکر اس مشابہت سے مملکت کے مطعون کرنیکا کام لیتے تھے۔ روح اور جسم کلیسا اور مملکت کے اجزائے جداگانہ ہیں اور چونکہ روح جسم سے افضل ہے اس لئے کلیسا بھی مملکت سے افضل ہے۔
نہ صرف یہ کہ کلیسا اور سلطنت کو عضویات سے تشبیہ دی گئی تھی بلکہ یہ تشبیہ انفرادی مجموعوں اور مملکتوں کے لئے بھی استعمال ہوئی اور اس مشابہت کے متعلق ان ابتدائی لکھنے والوں میں بھی ہم اسی قسم کی زیادتیاں پاتے ہیں جو زمانۂ مابعد میں ہربرٹ اسپنسر کے تصانیف میں وقوع میں آئی ہیں۔ بہر نوع، بعض بھدے مقابلوں کے باوجود ازمنۂ وسطی کے لکھنے والوں نے اس مشابہت کے نہایت ہی معقول استعمال کا ثبوت دیا ہے۔ بارھویں صدی
۵۰ کے ایک کلیسائی اور فلسفی جان ساکن (سالسبری) نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ
ایک صحیح النظم دستور ارکان جسم کے اندر فرائض کی مناسب تقسیم اور ہر عضو کی موزوں حالت و قوت پر منحصر ہوتا ہے۔ اس نے یہ کہا ہے کہ اعضا ایک دوسرے کی ضرورت کی تکمیل کریں اور چونکہ جسم سر کے ساتھ ملا ہوا ہے اس لئے مملکت کا اتحاد اس پر منحصر ہے کہ اعضا خود اپنے ساتھ اور سر کے ساتھ مربوط رہیں۔ ایک دوسرا صاحب قلم بطلیموس ساکن لوکا سیاسی معاملات سے متعلق اپنے خیالات کا آغاز اس طرح کرتا ہے: "جس طرح ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ایک حیوان کا جسم متصل اور معاون یکدگر اعضا پر مشتمل ہوتا ہے

اسی طرح ہر ایک مملکت اور ہر ایک جماعت انواع و اقسام کے اشخاص پر مشتمل ہوتی ہے جو باخود باہم متصل اور کسی خاص غرض کے لئے ایک دوسرے کے ساتھ معاون ہوتے تھے" یہ ایک کامل پسندیدہ حالیہ رائے ہے۔

ازمنۂ وسطیٰ کے دوسرے مشہور ارباب قلم مثلاً سنت ٹامس اکوئی نام، اوکھم، مارسیلو ساکن پادوا نے بھی یہ تشبیہ دی ہے۔ وہ خیالات جو اس وقت تک بہت عام ہیں وہ سب اس زمانے میں بیان ہوئے تھے مثلاً عضویت کے تخیل کو ترقی دیکر یہ ظاہر کیا گیا تھا کہ مختلف سیاسی اور کلیسائی گروہوں میں افراد کی جگہ کیا ہے۔ نمو، ارتقا، تفریق فرائض، نظم اعصاب کا وجود' اور دوسرے اس نوع کے مسائل یہ سب مختلف اغراض کے لئے استعمال ہوتے تھے، مرکز عام کلیسا اور سلطنت کا مجادلہ سمجھا جاتا تھا۔

ازمنۂ وسطیٰ سے گزر کر جب ہم زمانۂ حالیہ میں پہنچتے ہیں تو اس تشبیہ کو ملک عام کی شکل میں دیکھتے ہیں۔ میکیاولی نے بعض مواقع پر اسے نہایت موثر طریق پر استعمال کیا ہے اور ہابس کی "لیوایاتھن" (Leviathan) کے نہایت قاطع ابواب میں سے ایک باب میں (جس کا عنوان ہے "وہ امور جن سے دولت عامہ کمزور ہو جاتی ہے") جسم کے امراض اور دولت عامہ کی کمزوریوں کے درمیان مقابلے کو انتہائی حد تک پہنچا دیا گیا ہے۔ دولت عامہ کی کمزوریوں میں سب سے پہلی جگہ میں ان کمزوریوں کو دونگا جو ناقص تاسیس سے پیدا ہوتی ہیں اور وہ اس طبعی جسم کے مماثل ہیں جن کا حمل ناقص طور پر ٹھیرا ہوا ہے۔ وہ آگے بڑھکر دولت عامہ کے اندر جسم عضوی کے پھوڑے، خارشت، بثور، نیز، ورم، تشنج، حرارت، اور ضعف عام کا ذکر کرتا ہے۔

51 زمانۂ حالیہ میں مملکت اور زندہ جسم کے درمیان سب سے زیادہ مشرح و مبسوط مشابہت ہربرٹ اسپنسر نے دی ہے۔ اس کے نظریے کی مختصر توضیح سے اس مشابہت کی خوبیاں اور کمزوریاں دونوں ظاہر ہو جائیں گی۔

اسپنسر کے نظریے کی توجیہ

اسپنسر کا دعویٰ یہ ہے کہ معاشرہ ایک عضویہ ہے۔ دونوں کے اوصاف یکساں ہیں۔ ان کے مختلف اجزا میں جو مستقل تعلقات

موجود ہیں وہ ایک ہی ہیں ۔ پہلا امر جو معاشرے کو عضویہ بنا دیتا ہے وہ اس کا نشو و نما ہے۔ زندہ جسم نشو و نما اور ارتقا حاصل کرتا ہے ۔ یہی حال معاشرے کا ہے ۔ ان دونوں کے اجسام جس طرح ترقی کرتے ہیں اسی طرح ان دونوں میں سے ہر ایک اجزا غیر مماثل ہو جاتے ہیں اور جس طرح وہ غیر مماثل ہوتے جاتے ہیں اسی طرح وہ پیچیدہ ہوتے جاتے ہیں ۔ معاشرے کی ہیئت اور اس کے فرائض دونوں میں ترقی پذیر تفریق ہوتی رہتی ہے مگر اس تفریق کے معنی انفصال کے نہیں ہیں ۔ یہ فرائض ایک دوسرے سے تعلق رکھتے ہیں اور فی الواقع یہ تعلق اس درجے کا ہے کہ اس تعلق کے بغیر ان فرائض کے کچھ معنی ہی نہیں ہو سکتے ۔ ہر زندہ جسم اپنی زندگی کے لئے اپنی وحدتوں کے مناسب اتحاد عمل اور تعلق باہمی پر انحصار رکھتا ہے ۔ معاشرے کی زندگی بھی بعینہ ایسے ہی حالات پر منحصر ہے ۔ مقابلے کا دوسرا پہلو یہ ہے کہ ہر دو صورت میں اجزا کی فوری بربادی کے بغیر کل کی زندگی تباہ ہو سکتی ہے یا کل کی زندگی اکائیوں کی زندگیوں سے زیادہ مدت تک قایم رہ سکتی ہے ۔ مگر ان دونوں کے درمیان اختلافات کے نقاط بھی ہیں ۔ حیوانی جسم کے اجزا سے ایک مادی مجموعہ بن جاتا ہے مگر معاشرے میں کوئی اس قسم کا مادی مجموعہ نہیں ہے بلکہ معاشری عضویہ زبان کے ذریعے سے ایک زندہ مجموعہ بن جاتا ہے جس سے ایک ایسا اتحاد قائم ہو جاتا ہے جو معاشری تنظیم کو ممکن بنا دیتا ہے ۔ دونوں میں اہم فرق یہ ہے کہ ایک زندہ جسم میں ادراک کل کے ایک مخصوص جزو میں مجتمع رہتا ہے ، معاشرے میں یہ ادراک تمام میں پھیلا ہوا ہے ۔ اس سے اسپنسر یہ استدلال کرتا ہے کہ نظم معاشرہ میں کل کی بہبودگی نہیں بلکہ اس کی اکائیوں کی بہبود کی فکر کرنا چاہیئے ۔ (یہی اسپنسر کے نظریۂ انفرادیت کی بنیاد ہے) ۔

۵۲ اس کے بعد اسپنسر نے یہ ظاہر کیا ہے کہ معاشرہ کس طرح ایک زندہ جسم کے مانند نشو و نما حاصل کرتا اور ترقی کرتا ہے ۔ دونوں کا آغاز جراثیم کے طور پر ہوتا ہے ، جب یہ جراثیم بڑھتے ہیں تو وہ زیادہ پیچیدہ ہو جاتے ہیں اور انجام کار وہ جس ہئیت پر پہنچ جاتے ہیں وہ اس سادہ وحدت سے بہت زیادہ

پیچیدہ ہوتا ہے جس سے ترقی کر کے وہ اس ہیئت پر پہنچتے ہیں جسم فطری کی طرح جسم سیاسی میں نشو و نما یا محض دونوں کی تعداد یا مجموعوں کے اتحاد سے ہوتا ہے۔ لیکن معاشرہ محض تعداد سے کبھی کسی معقول وسعت پر نہیں پہنچتی بلکہ وسیع تر معاشرے مجموعوں کے اتحاد سے بنتے ہیں۔

کل کی تکوین میں جس طرح حیوانی جسم میں تکملہ ہوتا ہے اسی طرح معاشرے میں بھی ہوتا ہے۔ ساتھ کے ساتھ کل کی تکوین میں اجزا کے ارتباط کی جو کارروائی جاری رہتی ہے ان میں بھی یہی ہوتا ہے

اسپنسر نے معاشرے اور زندہ عضویت کے درمیان متعدد ہیئتی مشابہتیں دی ہیں۔ ہر ایک کے اپنے اپنے اعضا ہوتے ہیں۔ جسم حیوانی میں غذا کے متعلق اعضا ہوتے ہیں اسی طرح معاشرے میں اس کی حرفی ہیئتیں ہوتی ہیں۔ جس طرح پست طرز کے حیوانوں میں کوئی حقیقی عضو نہیں ہوتا بلکہ اجزا کی ایک تعداد ہوتی ہے جو عضو کے طور پر عمل کرتے ہیں اسی طرح معاشری ارتقا میں ایک ابتدائی درجہ ہوتا ہے اور اس درجے میں ہر شخص تنہا اپنا کام انجام دیتا ہے اور اپنی پیدا کردہ اشیا کو دوسروں کے ہاتھ فروخت کرتا ہے۔ پھر رفتار ارتقا کے ساتھ، حیوان میں خلیہ ہے اس کا معاشری مماثل خاندانوں کا مجموعہ ہے جو کسی معین مقام میں یکجا ہو جاتا ہے اور ہر ایک اپنا اپنا کام کرتا ہے پھر جس طرح ترقی کن حیوان کے لئے زیادہ پر زور عددی عضو کی ضرورت ہوتی ہے اسی طرح معاشرہ خانگی طرز سے گزر کر کارخانے کا طرز اختیار کر لیتا ہے۔

یہاں بھی زندہ عضویت اور معاشرہ جو فرائض انجام دیتے ہیں ان میں مشابہت عیاں ہے۔ ایک ابتدائی نوع کا حیوان اگر دو ٹکڑے کر دیا جائے تو وہ بدستور زندہ رہے گا، اسی طرح معاشرے کی سادہ شکل (جیسے خانہ بدوش قبائل کی ہوتی ہے) آسانی کے ساتھ تقسیم کی جا سکتی ہے۔ لیکن ایک اعلیٰ درجے کے منظم حیوان (مثلاً ایک دودھ دینے والے حیوان) کو دو ٹکڑوں میں کاٹ دینے کے معنے اس کی موت کے ہیں اسی طرح، مڈلسکس کے صوبے کو اس کے گرد و نواح سے منقطع کر دینے کے معنی اس کی موت کے ہیں کیونکہ تغذیہ اور اشیائے ضروریہ کی کمی کی وجہ سے

معاشرتی کارروائیاں رُک جائیں گی مزید براں، حیوانوں کے ارتقا میں زیادتی کے معنی یہ ہیں کہ خاص فرائض کے لئے خاص اعضا کی موزونیت میں زیادتی ہو اسی طرح معاشرے میں تخصیص واقع ہوتی ہے اور دونوں کے تخصص میں جہاں یہ مضمر ہے کہ وہ ایک فرض کی موزونیت پیدا کر دیتا ہے وہیں اس کے معنی یہ بھی ہیں کہ وہ دوسرے فرائض کی ناموزونیت پیدا کر دیتا ہے۔

انفرادی عضویہ کی طرح معاشرتی عضویہ میں مختلف نظم ہیں۔ (۱) ایک ایقائی نظم ہے، (۲) ایک انقسامی نظم ہے اور (۳) ایک انضباطی نظم ہے۔ اول الذکر زندہ عضویہ میں تغذیہ کا ذریعہ ہوتا ہے اور جسم سیاسی میں پیداوار کا۔ جس طرح وہ خارجی اشیا جن سے حیوان کی بقا قائم رہتی ہے اس کے رودے غذائی کا تعین کرتے ہیں بعینہ اسی طرح مختلف ملزات، حیوانات، اور نباتات حرفت کی اس شکل کا تعین کرتے ہیں جو کسی خاص ملت میں شکل پذیر ہوتی ہے۔ دوسرا (یعنی انقسامی) نظم عضوی جسم میں دورانی نظم ہے) جسم سیاسیہ میں اس کا مماثل نقل وحمل ہے۔ جسم کے شریانی نظم کے معاشرتی مرادف سڑک، ریل وغیرہ ہیں۔ تیسرا یعنی انضباطی نظم، حیوان میں اعصابی اور تحریکی نظم ہے، جسم سیاسی میں یہ حکومتی و فوجی نظم ہے۔

علم سیاست میں عضوی تشبیہ ایک مفید کام انجام دیتی ہے۔ یہ نظریہ مملکت کی وحدت، افراد کے ایک دوسرے پر انحصار اور مملکت کی مجموعی حیثیت پر زور دیتا ہے۔ افراد کو جب صحیح طور پر سمجھا جائے تو وہ اس مفہوم میں فرد نہیں ہیں کہ وہ معاشرے سے متمیز ہیں۔ ہر فرد حقیقۃً ایک معاشرتی وحدت ہے وہ معاشرے سے علیحدہ نہیں کیا جا سکتا۔ یہ بالکل ایسا ہی ہے جیسے ہاتھ یا پاؤں اپنے وصف کو زائل کئے بغیر جسم سے علیحدہ نہیں کیا جا سکتا

تنقید: اس نظریے کے فوائد اور اس کے خطرات

اسی طرح مملکت بھی اپنے مشتملہ افراد پر منحصر ہے۔ اس حد تک عضوی تخیل بیحد قابل قدر ہے۔ یہ مملکت کے ساتھ افراد کے اور افراد کے ساتھ مملکت کے خلقی تعلق کو بتاتا ہے۔ مزید براں، یہ تشبیہ اگر صحیح طور پر استعمال کیجائے تو

بیضرر تشبیہ ہے۔ کوئی مصنف اگر یہ کہے کہ مملکت جسم کے مشابہ ہے تو اس پر اس عام تشبیہ سے زیادہ اعتراض وارد نہیں ہو سکتا کہ ایک عمارت کے مانند ہے۔ اس تشبیہ کا خطرہ "اگر صحیح طور پر استعمال کیجائے" کی قید میں مضمر ہے۔

اس نظریے کے عملی اثرات

مختلف اغراض کے لئے یہ تشبیہ مختلف مدارج تکمیل کے ساتھ استعمال کی گئی ہے۔ ازمنۂ وسطیٰ کے اہل قلم اسے عملی سیاسی روش کے ثابت کرنے کے لئے استعمال کرتے تھے۔ اور (اس ۵۴
زمانے کی حالت ایسی تھی کہ) ان کے دعاوی سے نہایت وسیع الاثر عملی اثرات پیدا ہوتے تھے۔ ہربرٹ اسپنسر نے اسے انفرادیت کے نظریات کی بنیاد کے طور پر استعمال کیا ہے۔ اس نے یہ کہا ہے کہ معاشرے کی وحدت "ذی شعور" ہے اور اس کا وجود صرف اسی کی بہبود کے لئے ہے۔

بہر طور، نظریے میں وہ اس تشبیہ کے تحدیدات کو تسلیم کرتا تھا مگر اپنے نظریے کو کام میں لانے کے جوش میں اس نے تشبیہ کو مکمل تطبیق بنا دیا۔ عضوی تشبیہ کا خاص نقص یہ ہے کہ وہ تشبیہ ہے۔ مگر یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ تشبیہ کو ثبوت کا درجہ حاصل نہیں ہوتا۔ انسانی جسم کے بہت سے حقیقی خصائص سیاسی جسم میں عیاں نہیں ہیں۔ حیوانات کے انجذابی۔ اور تولیدی قوی کے بدل مملکت میں نہیں ہیں مملکت قوائے محرکہ کا دعمل اسی طریق پر نہیں کر سکتی جس طرح ایک زندہ جسم کر سکتا ہے۔ مملکت زندہ جسد کے طریق پر نہ نشو ونما حاصل کرتی ہے، نہ زندہ رہتی ہے اور نہ مرتی ہے۔ عضویات اندرونی موزونیت کے ذریعے سے ترقی کرتے ہیں مگر مملکت نئے اجزا کے شمول یا اپنے ترکیبی عناصر یا افراد کی ادراکی کوشش کے ذریعے سے ترقی کرتی ہے۔ اس سے کل حالت کا لب لباب ظاہر ہو جاتا ہے۔ انسانی جسم انفرادی خلیے یا غیر متخیل وحدتوں سے مرکب ہے جو جسم سے آزاد ہو کر کسی فعل کی قابلیت نہیں رکھتے، معاشرہ اہل فکر اکائیوں سے مرکب ہے جو اپنی مرضی کو عمل میں لانے اور اپنے پسندیدہ نمایات کے بموجب کام کرنے کی قابلیت رکھتے ہیں۔ ان کا فعل ادراکی مقصد کا فعل ہے۔ خلئے کا فعل آلاتی اور غیر ادراکی ہے۔ پس عضویہ کے بعض نہایت خصوصی امور کے مترادف امور مملکت

میں نہیں ہیں اور جب ہم تدابیر سیاسیہ، اعلانِ جنگ، اور (نشو و نما پر مشتمل) صلح کی واقعات و کیفیات پر لحاظ کرتے ہیں تو یہ تشبیہ بیکار ہو جاتی ہے۔

نظریے کے ممکنہ نتائج

علاوہ بریں، جیسا کہ قبل ازیں ظاہر کیا جا چکا ہے، خلیے اپنے جسم سے علیحدہ زندہ نہیں رہ سکتے۔ اسی طرح افراد فطرت اور ضرورت کے اعتبار سے سب کے سب معاشری یا مملکتی افراد ہیں اس حد تک یہ تشبیہ معاشرے اور افراد کے خلقی تعلق کے ظاہر کرنے میں اچھی ہے مگر اس تشبیہ کا اطلاق اس کے انتہائی حد تک کرنے کے معنی یہ ہیں کہ (۱) بقول اسپنسر ہر فرد کو دوسرے سے علیحدہ خود اپنی بہبود کی فکر کرنا چاہیئے کیونکہ جہاں عضویہ ایک مادی شے ہے وہاں معاشرہ ایک ذی تمیز شے ہے۔ اس طرح اسپنسر نے اگرچہ معاشرے میں اتحاد کے بعض روابط کو روا رکھا ہے مگر معاشرے کے ساتھ افراد کے خلقی تعلق سے انکار کرتا ہے۔ دوسرے انفرادیوں کی طرح وہ افراد کو لامعاشری بنا دیتا ہے کیونکہ اسے معاشرے میں کسی "مرکزی حس" کا پتا نہیں چلتا۔ ایسا کرنا اُن خوبیوں کو نیست کر دیتا ہے جو عضوی تشبیہ میں موجود تھے کیونکہ اگرچہ کوئی واقعی مادی جسم ایسا نہیں ہے جسے ہم مملکت یا معاشرہ کہکر اس کی طرف اشارہ کر سکیں تاہم مملکت ایک بہت ہی حقیقی شخصیت ہے۔ ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ مملکت کے اندر افراد مشترک مقاصد اور مشترک مطامحِ نظر کے ذریعے عضوی حیثیت سے باہم مربوط ہیں (۲) اگر ایسا ہو تو اس کے معنی یہ ہوں گے کہ افراد مملکت کے ساتھ اس طرح بندھے ہوئے ہیں کہ قدیم یونان کے شہریوں کے مانند وہ خالص مملکتی افراد ہیں۔ ان کے تمام اعمال و افعال مملکت کے اندر مرکوز اور اس کے ساتھ مشروط ہیں۔ نظریے کی ان دونوں انتہائی حالتوں سے اس کے خطرے کا اظہار ہوتا ہے۔

ڈاکٹر لیکاک نے اپنی "مبادی سیاسیات" (Elements of Folitics) میں اس نظریے پر جو خاص اعتراض کیا ہے وہ اسی بنا پر ہے کہ "مملکت کے ساتھ افراد کو حد سے زیادہ مدغم کر دینا ایسا ہی خطرناک تصور ہے۔ جیسے انفرادی مرضی کو حد سے زیادہ آزاد کر دینا ہے۔" درحقیقت، عضوی تشبیہ اتحاد پر زور دیتی ہے مگر اکثر

تخالف اور تنوع کو نقصان پہنچا کر ایسا کرتی ہے۔

ڈاکٹر لیکاک نے یہ بھی بتایا ہے کہ اس سے طرز عمل کے لئے کوئی معیار نہیں مہیا ہوتا ہے۔ عضوی نظریہ جب یہ کہتا ہے کہ ہمارے ادارات نشو و نما پاتے ہیں، بنائے نہیں جاتے ہیں تو اس سے سیاسی طرز عمل کے لئے رہبری کا ہاتھ آنا دشوار ہوتا ہے۔" یہ ایک غیر عاملانہ تقدیر کی جانب رہبری کر سکتا ہے کسی ایسے سیاسی مطمح نظر کی جانب ہرگز رہبری نہیں کر سکتا جو ذی ادراک سعی شدید کے ذریعے سے حاصل ہوتا ہو۔

یہ نظریہ طرز عمل کا معیار نہیں ہے

جب غور و فکر سے اس تشبیہ کا تجزیہ کیا جاتا ہے تو وہ محض جزوی تشبیہ معلوم ہوتی ہے۔ اس تشبیہ کے نقاط میں ایک خاص نقطہ کل اور اس کے اجزا کا تعلق باہمی ہے۔ مملکت اور عضویات کے متعلق صحیح ہے مگر یہ غیر عضوی اشیا کے متعلق بھی صحیح ہے۔

تجزیہ مزید

۵۶ مملکت کے اجزا کو کل کے ساتھ تعلق ہوتا ہے اور تصور میں کل کو اپنے اجزا پر سابقت ہے۔ بلنچلی کہتا ہے کہ "ایک روغنی تصویر محض روغن و رنگ کے قطرات کے مجموعے سے کچھ زیادہ ہے۔ ایک مجسمہ سنگ مرمر کے ذرات کے اجتماع سے کچھ اور ہی شے ہے، اسی طرح قوم محض شہریوں کا مجموعہ اور مملکت محض خارجی ضوابط کا طومار نہیں ہے۔" خود بلنچلی کا مقابلہ غیر عضوی اشیا پر بھی عائد ہوتا ہے۔ مسلسل ترقی کا خیال جس طرح عضوی حیوان پر صادق آتا ہے اسی طرح غیر عضوی آگ پر بھی صادق آتا ہے۔ پس سوال یہ ہو سکتا ہے کہ نشو و نما وغیرہ کے یہ اوصاف اگر غیر عضوی اشیا کے صفات میں بھی داخل ہیں تو پھر ان صفات کو عضوی کیوں کہا جائے۔

بعض اہل حکمت اور فلاسفہ (مثلاً کانٹ) عضویے میں ایک خاص غایت مضمر سمجھتے ہیں جو اس کے ارتقا کی موجودہ صورت کی حالت ہوتی ہے۔ ارسطو نے مملکت کی نسبت یہی کہا ہے کہ یہ ایک غایت ہے اور افراد سے سابق ہے مگر موجودہ سائنس اگرچہ اسے قبول کرلیگا کہ عضویہ ایک خاص غرض کو

پورا کرتا ہے مگر سائنس یہ خیال نہیں کرتا کہ وہ غرض ارادے میں اپنی تکمیل سے سابق ہے۔ عضویہ اپنے احول کے حسب حال ہوتا ہے اور اسی احول کے اعتبار سے بعض فرائض کو پورا کرتا ہے مگر یہ حسب حال ہونا فطری اسباب کے باعث ہے نہ کہ سابق الخیال تصورات کے باعث۔ نہ صرف اتنا ہی بلکہ غایت اور مقصد کی یہ تشبیہیں انسانی ذہن و فکر پر بھی عائد ہوتی ہیں اور اس لئے انسانی معاشرے سے لیکر وہ عضویہ پر عائد کردی جاتی ہیں معاشرے سے کسی تصور کو عضویہ پر منعکس کرنا اور پھر اس کے بعد یہ سعی کرنا کہ اس تشبیہ کے ذریعے معاشرے کی توجیہ کی جائے یہ ہمارے لئے کچھ زیادہ مدد نہیں کر سکتا۔

نتیجہ

خلاصۂ کلام یہ کہ عضوی تشبیہ اس امر کو نمایاں کرنے کے لئے مفید ہے کہ مملکت ایک میکانی اکائی نہیں ہے یہ تشبیہ مملکت کے حقیقی اتحاد، حکومتی فرائض کی تفریق، اور شہریوں کے فطری تعلق باہمی کو عیاں کردیتی ہے لیکن جب اس کا اطلاق ان سادہ
مقابلوں سے تجاوز کر جاتا ہے تو یہ غیر منطقی اور گمراہ کن ہو جاتی ہے۔ یہ تشبیہ ۵۷
اگرچہ پہلی نظر میں صاف معلوم ہوتی ہے مگر زیادہ دقیق تجزیے سے اس کی سودمندی کمتر صریح معلوم ہونے لگتی ہے۔ عضویے میں مملکت کے ساتھ مشابہت کے جو سب سے زیادہ قابل اطلاق امور ہیں ان میں سے بعض ایسے ہیں کہ یا تو حیاتیات انھیں قبول نہیں کرتا ہے یا انجام کار میں وہ خود معاشرے میں سے ماخوذ پائے جاتے ہیں۔ وہ مشترک اغراض جو انسانی طبائع پر عمل کرتے ہیں وہی معاشرے کو باہم مربوط رکھتے ہیں۔ عام حدود مصرحۂ بالا سے تجاوز کرکے نفسیاتی عمل کو غیر شعوری تشبیہ سے واضح کرنا یا اخلاقی عمل کو لا اخلاقی عمل سے واضح کرنا صرف انتشار کی طرف رہبری کرتا ہے۔

باب سوم

مملکت کا بدو و آغاز

۱۔ ملاحظات عام

طرزہائے تحقیق

اگر ہم مملکت کے آغاز کی تحقیق کریں تو مطالعے کی دو ممیز روشیں ہمارے سامنے آجاتی ہیں ایک تاریخی اور دوسری تخئیلی۔ فلاں مملکت کس طرح وجود میں آئی یہ تاریخ کا مسئلہ ہے۔ تاریخ ہمیں وہ مختلف طریق بتاتی ہے جن طریقوں سے حکومتیں وجود میں آتی یا تباہ ہوتی ہیں۔ مگر تاریخ یہ نہیں بتاتی کہ اولاً ابتداءً بنی نوع انسان کس طرح مملکتی حالات کے تحت آکر زندگی بسر کرنے لگا۔ تاریخ اگر معاشرے کے آغاز تک وسیع ہوتی تو ہماری تحقیقات زیادہ تر تاریخی ہی ہوتی مگر سیاسی ادراک کا طلوع جن حالات میں گھرا ہوا ہے ان کے نسبت ہم تاریخ سے بہت کم کچھ جانتے ہیں یا کچھ بھی نہیں جانتے۔ جہاں تاریخ ہمارا ساتھ چھوڑ دے وہاں ہمیں تخئیل سے کام لینا پڑے گا۔ مملکت کے آغاز کی تشریح کے لئے متعدد نظریات پیش کئے گئے ہیں۔ جن میں ہر نظریے میں کچھ نہ کچھ قابل قدر امر موجود ہے۔

اس زمانے میں ارتقائی یا تاریخی نظریے کو تقریباً ہمہ گیر تائید حاصل ہے مگر فیصلے کی قطعیت دشوار ہے۔ گزشتہ چند برس کے اندر اس مسئلے کی وضاحت کرنے میں انسانیات، نسلیات اور لسانیات متقابلہ نے بہت کچھ کیا ہے اور چونکہ یہ علوم ابھی محض حالت طفولیت میں ہیں اس لئے اغلب امر یہ ہے کہ اس خاص مسئلے کے متعلق ابھی ان میں بڑے بڑے انکشافات ہونے والے ہیں۔

بقول برک حکومت کے قدیم ترین طرزوں پر جو مقدس نقاب پڑی ہوئی ہے اسے ابھی تاریخ نے اٹھایا نہیں ہے۔ تاریخی تحریروں کے وجود سے مدتوں قبل قبائل اور قومی خصائص بن چکے تھے اور سیاسی معاشرے کا پہلا درجہ (یعنی امر و طاعت کا درجہ) تک گزر چکا تھا۔ ارسطو کا خیال ہے کہ واقعی سیاسی معاشرے کے قدیم ترین طرز کی مثال سائیکلوپ ہیں۔ "اوڈیسی" (Odyssey) میں ان ۵۹
سائیکلوپوں کی تشریح دی ہوئی ہے۔ ان میں نہ کوئی جمعیت تھی اور نہ قانون تھا، ہر شخص اپنی بیویوں اور بچوں کے لئے قانون بناتا تھا اور ارسطو کہتا ہے "قدیم ترین زمانے میں جیسا طریقہ رائج تھا اسی طور پر یہ لوگ منتشر رہتے تھے (یعنی کوئی معین جائے اقامت دادارت نہیں تھی) سائیکلوپوں کا یہ وجود کسی حد تک اس مفروضہ "حالت فطرت" سے مشابہ تھا جو بہت سے ارباب فکر کے مطبوع خاطر رہی ہے، مگر بدقسمتی یہ ہے کہ اس سے سیاسی معاشرے کی ابتدا کی تشریح نہیں ہوتی۔ اس سے یہ ظاہر نہیں ہوتا کہ سیاسی ادراک اولاً کس طرح ترقی پذیر ہوا اور کیونکر اس نے واقعی شکل اختیار کی سائیکلوپی معاشرہ تنظیم کی ایک شکل ہے، اس سے خود اس کے ابتدا کی تشریح نہیں ہوتی اس سے سیاسی ارتقا کے ایک درجہ کا نشان ملتا ہے اور بس۔

مملکت کے آغاز کی تحقیق ہمیں علم سیاست یا بالتخصیص سیاسی فلسفے کے بعض ایسے اساسی مسائل کی طرف لیجاتی ہے جن کی تاریخ سے ہمیں صرف استقرار کے لئے کچھ مواد ہاتھ آتا ہے۔ اس باب میں انسانیات جو معاشری ادارات کے متعلق اکثر واقعات کو جمع کرتا، ترتیب دیتا اور ان کی تشریح کرتا ہے، تاریخ سے بھی زیادہ ممد و معاون ہے۔

۲۔ تاریخی شکلیں

بلنچلی کی ترتیب اصناف

تاریخی شکلوں کے آغاز کے نقطۂ نظر سے بہترین ترتیب اصناف بلنچلی کی ترتیب ہے۔ وہ تاریخی فعال کو تین خاص شقوں میں تقسیم کرتا ہے۔

۱۔ مملکت کی ابتدائی تکوین: یہ ان مقامات میں جہاں کے باشندے موجود الوقت مملکتوں سے اس کے اصول اخذ نہیں کرتے۔

۲۔ ثانوی اشکال۔ یہ اس وقت پیدا ہوتی ہیں جب مملکت داخلاً لوگوں کی طرف سے پیدا کیجاتی ہے گریہ لوگ موجود الوقت مملکتوں کے ادارات پر انحصار کرتے ہیں اور یہ مملکتیں ملکر ایک ہو جاتی ہیں یا تقسیم ہو کر متعدد بن جاتی ہیں۔

۳۔ مملکت کی استخراجی تکوین جسے تحریک و ہدایت اندر سے نہیں بلکہ باہر سے ہوتی ہے۔

اس سلسلے میں طالبعلم کو یہ یاد دلادینا ضروری ہے کہ مملکت کے اندر
شکل حکومت کا تغیر مملکت کا تغیر نہیں ہے۔ مثلاً، اگر اس میں شاہی نظم کے بجائے ۶۰
جمہوری نظم قائم ہو جائے تو اگرچہ حکومت کی شکل بدل جاتی ہے مگر مملکت اپنی اصلی حالت پر باقی رہتی ہے۔

ان خاص اقسام کو بلنچلی نے حسب ذیل طریق پر تقسیم کیا ہے:۔

۱۔ ابتدائی

۱۔ **قطعائی مملکت کی تکوین**۔ یہ صورت اس وقت واقع ہوتی ہے جب لوگوں کی ایک تعداد کسی معین قطعۂ ارض پر یکجا ہو کر (اکثر کسی مذہبی) سرگروہ یا سرگروہوں کے گرد جمع ہو جاتی ہے اور یہ مذہبی سرگروہ اس ملت کی منظوری

کے لئے فوراً قوانین بناتا ہے۔ ہر گروہ یا بادشاہ کا تخلیقی فعل اور قوم کی سیاسی مرضی ان دونوں سے ملکر مملکت کا قانون بنتا ہے۔ مملکت شعوری قومی مرضی کا کام ہے۔ اس کارروائی کی ایک مثال روما کے افسانہ وار ابتدا میں موجود ہے۔ یہاں داستان کے بموجب یہ ہوا کہ کچھ لوگوں نے شہر روما میں یکجا ہو کر بالارادہ مملکت قائم کرلی۔ اس واقعے کی تاریخی توثیق مشکوک ہے۔

۲۔ کسی ایسے معین قطعہ ارض کی سیاسی تنظیم جہاں لوگ اگرچہ ایک معین قطعۂ ارضی پر یکجا ہو گئے ہوں۔ مگر ہنوز انھوں نے اپنے کو کسی سیاسی نظم میں منتظم نہ کیا ہو۔ اس صورت میں قوم کی تنظیم سے مملکت کی تنظیم ہوتی ہے۔ اسکی ایک مثال ایتھنز ہے جہاں افسانے کے بموجب ہنوز غیر منظم اشخاص کو تھیسوس نے منظم کیا جس نے ایتھنز میں مرکز حکومت قرار دیا۔ بلنچلی ممالک متحدہ امریکہ میں کیلی فورنیہ کی مثال بھی دیتا ہے۔ انیسویں صدی کے نصف اول میں معدن ہائے طلا کی کشش سے ہر قسم کے لوگوں کی ایک بڑی آبادی جمع ہو گئی تھی۔ ۱۸۴۹ء میں ان لوگوں نے ایک جمعیت دستور ساز کے لئے اپنے نمائندوں کا انتخاب کیا اور اس جمعیت نے مملکت کا دستور مرتب کیا اور اس طرح کل افراد کی مشترک مرضی نے نہ کہ خاص افراد کی مرضی نے گویا مملکت کو قائم کیا۔

۳۔ کسی سابق الوجود قوم کا کسی قطعہ ارض پر قبضہ کرلینا۔ اس صورت میں کوئی ایسی قوم جو سابق سے موجود ہو آتی زمین پر قبضہ کرلیتی ہے جو اس کی ہستی برقرار رکھنے کے لئے ضروری ہو۔ اس کی سب سے زیادہ کثیر الوقوع صورت فتح ہے جس کی مثالیں تاریخ میں بکثرت موجود ہیں۔ قبضے کی دوسری صورت کسی قطعۂ ارض پر امن کے ساتھ آباد ہو جاتا ہے۔ جیسا کہ آبائے زایرین نے کیا۔ ایسی صورتوں میں علی العموم وجہ فتح قوت اسلحہ نہیں ہوتی بلکہ فوقیت تمدن ہوتی ہے۔ ۶۱

۲۔ ثانوی شکلیں

(۱) مملکتوں کے درمیان کسی لیگ کے ذریعے سے ایک مرکب

مملکت کی تکوین (۲) اتحاد (۳) تقسیم۔

(۱) بلنچلی نے مرکب مملکتوں کے تین طرز قرار دیئے ہیں:۔

(الف) عہدیت یعنی چند آزاد مملکتیں بعض اغراض کے لئے متحد ہو جائیں مگر کوئی نئی مملکت نہ بنائیں۔ عہدیت میں مختلف اکائیوں کو یہ آزادی ہوتی ہے کہ وہ اگر چاہیں تو ایک ہو جائیں۔ مشترک معاملات کا انتظام یا تو اتحاد کے کسی ایک رکن کو سپرد کر دیا جاتا ہے ورنہ وفیدوں کی کسی جمعیت کو تفویض ہوتا ہے

(ب) وفاقیت یعنی جو مملکتیں اس وقت تک آزاد رہی ہوں وہ متحد ہو کر ایک نئی مملکت بنائیں۔ وفاقی اتحاد میں مملکتیں صحیح معنی میں مملکتیں نہیں ہیں کیونکہ انھیں اقتدار اعلیٰ نہیں حاصل ہوتا۔ وفاقیہ اتحاد کا سب سے زیادہ مکمل طرز ہے۔

(ج) بلنچلی ایک تیسری قسم وفاقی شہنشاہی کو قرار دیتا ہے جس کی مثال (قبل از جنگ کی) جرمانیہ ہے۔ وہ کہتا ہے کہ عہدیت اور وفاقیت دونوں جمہوریتوں کے لئے سب سے زیادہ موزوں ہیں اور جرمانیہ ان سے اس اعتبار سے مختلف ہے کہ بادشاہوں کے سر تاج ہونے کی وجہ سے اس کی ریاستوں میں شاہی موجود ہے اور ان پر پروشیا کو غلبہ حاصل ہے اس لئے جرمانی شہنشاہی کو ایک ممیز قسم میں رکھدیا ہے۔

(۲) اتحاد۔ دو یا زاید مملکتیں ایک ہی حکمراں کے تحت متحد کیجا سکتی ہیں یا ایک نئی مملکت بنائی جا سکتی ہے۔ اس قسم میں سب سے زیادہ کمتر و نامکمل اتحاد (الف) شخصی اتحاد ہے۔ یہ وہاں ہوتا ہے جہاں دو مملکتیں جو اب تک الگ رہی ہوں وراثت کے ذریعے ایک خاندان کے تحت آجائیں۔ یہ بالکل ممکن ہے کہ بعد میں یہ وراثت دو مختلف شخصوں کو حاصل ہو جائے۔ یہ اتحاد کبھی زیادہ حقیقی نہیں ہوتا۔

(ب) حقیقی اتحاد۔ اس صورت میں قانون سازی اور نظم و نسق کیلئے اتحاد کے ترکیبی عناصر کے لئے ایک ہی اعلیٰ حکومت ہوتی ہے۔ ۶۲

(ج) کامل اتحاد۔ کا بلند ترین طرز وہ ہے جہاں ایک مرکب اور واحد

مملکت بن جاتی ہے۔

(۳) تقسیم۔ (الف) قومی تقسیم، یہ وہاں وقوع میں آتی ہے جہاں سابق میں رابطہ تھا مگر رابطہ کمزور ہو گیا۔ جیسے سکنڈے نیویا جالبوس منقسم اور نپولین کی شہنشاہیوں میں ہوا۔

(ب) تقسیم بذریعہ وراثت۔ یہ تقسیم اکثر ازمنہ وسطیٰ میں وقوع میں آتی رہی ہے بلکہ یہ جاگیری خیال رائج تھا کہ بادشاہ زمین کا مالک ہے اور وہ زمین کے متعلق جو چاہے کرے۔

(ج) اعلان خود مختاری جیسا کہ سپین کے بالمقابل ۱۵۰۹ء میں نیدرلینڈز کے صوبجات متحدہ نے کیا اور ۱۷۷۶ء میں ممالک متحدہ امریکہ نے انگلستان کے بالمقابل کیا)۔

۳۔ تخریجی شکلیں

۱۔ آبادکاری یا استعمار۔ (الف) یونانی۔ یہاں لوگ مادری مملکت سے جاتے تھے اور ارادۃً ایک نئی مملکت قایم کرتے تھے جو مادری مملکت سے آزاد ہوتی تھی مگر یہ لوگ اپنے عادات واطوار، احکامات اور مذہب کو بدستور برقرار رکھتے تھے۔

(ب) رومن۔ یہاں نوآبادیوں کا قطعی انحصار روما پر ہوتا تھا۔ یہ نوآبادیاں درحقیقت موجودہ مملکت کے گویا توسعات ہوتے تھے۔

(ج) جدید۔ آج کل نوآبادیوں کی طرزیں مختلف ہیں۔

۲۔ ذی اقتدار حقوق کا عطیہ، یہ نوآبادی کے تصور کی وسعت ہے جیساکہ کناڈا، آسٹریلیا، جنوبی افریقہ، اور جزائر فلپائن میں ہوا۔

۳۔ حکمران کیجانب سے قیام۔ یہ اس وقت ہوتا ہے جب فاتحین مملکتیں قائم کرتے ہیں۔ جیساکہ نپولین نے کیا۔

بلنجلی نے تاریخی شکلوں کے جو مختلف طرز قرار دیئے ہیں ہمیں ان کے زیادہ تفصیلی تجزیے کیجانب پھر پلٹنا پڑے گا۔ یہ تاریخی طرز کسی خاص مملکت کی

ابتدا سے ممیز، ہمیں اصول مملکت کی ابتدا کا حال نہیں بتاتے۔ اصول مملکت
کی ابتدا کا حال دریافت کرنے کے لئے ہمیں زیادہ تر تخیل کی طرف رجوع کرنا
پڑے گا۔ ارتقا کا تاریخی زینہ ناقص ہے مگر عمرانیات، تاریخ اور علم الانسان
۶۳ سے ہمیں جو مواد ہاتھ آتا ہے وہ اگرچہ اکثر خیالی اور بالعموم بہت ہی بحث
طلب ہوتا ہے مگر اسی مواد سے کام لیکر ہم معتد بہ تیقن کے ساتھ مملکت کی
ابتدا کا ایک معقول نظریہ مرتب کر سکتے ہیں۔ یہ نظریہ عام طور پہ ابتدائی مملکت
کا تاریخی یا ارتقائی نظریہ کہلاتا ہے۔

۳۔ تخیلی نظریات، نظریۂ معاہدۂ معاشری

تاریخی نظریے کے بیان کرنے کے قبل، ہمیں بعض ان نظریات کی جانچ کرنا چاہیے جو اگرچہ اب مسترد ہو گئے ہیں مگر انھوں نے سیاسی خیالات میں سیاسی ارتقا پر بہت بڑا اثر ڈالا ہے۔ یہ نظریات تین ہیں:—

۱۔ نظریۂ معاہدۂ معاشری۔

۲۔ نظریۂ مبدئے ربانی۔

۳۔ نظریۂ جبر۔

تخیلی نظریات کی قدر و قیمت

یہ نظریات اگرچہ اب عملاً ہمہ گیر طور پر مسترد کر دیئے گئے ہیں مگر یہ ایک سے زائد وجوہ سے قابل قدر ہیں۔ اولاً یہ کہ ان نظریات سے اس کوشش کا اظہار ہوتا ہے جو ان اساسی سوالات کے حل کرنے کے لیے کی گئی کہ مملکت کس طرح اور کیوں وجود میں آئی اور ان نظریات میں سے ہر ایک میں کچھ نہ کچھ اہم صداقت موجود ہے۔ ثانیاً یہ کہ ان نظریات میں سے ہر ایک نے واقعی سیاسی معمول پر معقول اثر ڈالا ہے ہمارے جدید سیاسی ادارات میں سے متعدد ادارات صرف اسی وقت صحیح طور پر سمجھ میں آ سکتے ہیں جب ان کی جانچ ان سیاسی تصورات کے تعلق کے ساتھ کیجائے جو ان نظریات کے ابتدا کے وقت رائج تھے۔ سیاسی نظریہ اور عمل کا ایک دوسرے کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔

بسا اوقات سیاسی خیالات قدیم ادارات کے تغیرات یا جدید ادارات کی تخلیق کی جانب قطعی رہبری کرتے ہیں۔ اس معاملے میں پہلا درجہ اہل نظریہ کا ہوتا ہے۔ اس کے بعد عملی مصلح اس اصول کو عمل میں لاتے ہیں جو نظری طور پر جانچی جاتی ہے۔ کبھی برعکس صورت وقوع میں آتی ہے۔ سیاسی تغیرات اور نمایاں فوری سیاسی تغیرات واقع ہو جاتے ہیں اور ان کی کوئی قرین عقل بنیاد نہیں ہوتی اس صورت میں نظریہ عملی واقعات کی پیروی کرتا ہے۔

۶۴ نظریۂ معاہدۂ معاشری نے جدید سیاسی نظریہ اور عمل میں اس قدر اہم حصہ لیا ہے کہ اس نظریے کو معقول وسعت کے ساتھ بیان کرنا ضروری ہے اس نظریے میں دو اساسی مفروضات ہیں، اول، ایک حالت فطرت دوسرے ایک معاہدہ۔

نظریۂ معاہدۂ معاشری

پھر معاہدے کے دو معنی ہو سکتے ہیں (الف) ایک معاشری یا سیاسی معاہدہ جو مدنی معاشرے کی بنائے آغاز ہے (۲) دوسرے حکومتی معاہدہ یا حاکم و محکوم کی باہمی قرارداد۔

حالت فطرت کی نسبت یہ سمجھا گیا ہے کہ یہ بنی نوع انسان کی وہ قبل سیاست حالت ہے جس حالت میں کوئی مدنی قانون نہیں تھا۔ انضباطی قوت صرف اس

حالت فطرت

قانون کا ایک مبہم ساجذبہ تھا جسے فطری قانون کہتے ہیں۔ حالت فطرت میں انسان کا نافذ کردہ کوئی قانون نہیں تھا۔ اس صورت حال میں انسان کی حالت کے متعلق لکھنے والوں کی رایوں میں بہت اختلافات ہیں۔ اکثر لکھنے والوں نے اس کی تصویر جنگلی وحشت کی کھینچی ہے جس میں رہبرانہ اصول یہ تھا کہ "قوت حق ہے"۔ بعض دوسرے لکھنے والے وحشت محض کی نہیں مگر غیر تحفظ کی حالت سمجھتے ہیں، بعض اسے اتم واکمل معصومیت و خوش حالی کی زندگی سمجھتے ہیں۔

اہل قلم اپنی اپنی انفرادی طور پر جو نظریہ قائم کرنا چاہتے ہیں اس کے بموجب اس معاہدے کی تاویل مختلف طریقوں پر کی گئی ہے۔ بعض اہل قلم اس

معاہدۂ معاشری

معاہدے کو مدنی معاشرے کی واقعی تاریخ آغاز سمجھتے ہیں بعض دوسرے اہل قلم اسے حکومتی معاہدے کی حیثیت سے

زندگی ڈالتے ہیں جو حاکم و محکوم میں منعقد ہوا ہو۔ پھر ان میں بھی بعض اسے تاریخی قرار دیتے ہیں اور بعض دوسرے اسے محض ان تعلقات کی بنیاد یا علامت سمجھتے ہیں جو حاکم اور محکوم میں قائم ہوں مدنی معاشرے کی ابتدائی حیثیت سے اس معاہدے میں خاص تصور یہ ہے کہ مدنی معاشرے کے وسیع تر فواید حاصل کرنے کے لئے افراد اپنے "فطری" حقوق کے ایک جزو سے دستبردار ہو جائیں۔ انسان نے اپنے ارادے اور اپنی مرضی سے ایک معاہدہ کیا جس کے بموجب معاشری اتحاد عمل کے فوائد حاصل کرنے کے لئے انفرادی مرضی کا آزادانہ استعمال ترک کر دیا گیا یعنی اپنے فطری حقوق سے دستبردار ہو جانے کے عوض میں ملت کا تحفظ حاصل ہو گیا۔

۴۔ معاہدۂ معاشری کی تاریخ

۶۵ معاہدۂ معاشری سب سے پہلے سوفسطائیوں کی کتابوں میں پایا جاتا ہے۔ یہ یونانی فلسفیوں کا وہ گروہ ہے جو افلاطون سے قبل تھا۔ سوفسطائیوں کے فلسفے میں فطرت اور معمول کے درمیان شدید امتیاز قائم کیا گیا ہے۔ اس امتیاز کو انھوں نے معاشرے پر بھی عائد کیا۔ ان کا قول یہ تھا کہ انسانی زندگی کا اساسی اصول ادّعائے ذات ہے۔ انسان کی فطرت ایسی ہے کہ اگر اس پر معاشری ادارت کی روک نہ ہو، تو وہ اپنے ہی مقاصد کی فکر کرے گا، لیکن معمولات یعنی معاشری ادارات کی وجہ سے اس کی فطرت پورے طور پر مکمل نہیں ہو سکتی یہ معاشری ادارات انسانی سرگرمی کے فطری عمل کو کچل دیتے ہیں مملکت ذاتی مقاصد کے حصول میں سنگ راہ ہے اور اس لئے فطرت کے مخالف ہے۔ مملکت انسانوں کے باہمی معاہدے یا رضامندانہ قرار داد کا نتیجہ ہے۔

یونانی فلسفے میں

افلاطون اور ارسطو دونوں نے اس نظریے کا ذکر کیا ہے مگر صرف اس لئے کہ اس کی تردید کریں۔ افلاطون نے اپنی "جمہوریہ" میں اپنے فلسفیوں میں سے

افلاطون و ارسطو

ایک فلسفی گلاؤکون کو اس خیال کا نمائندہ بنایا ہے کہ سیاسی معاشرے کی ابتدا معاہدے سے ہوئی تھی۔ وہ کہتا ہے کہ ہر شخص یہ کوشش کرتا ہے کہ جس قدر ہو سکے حاصل کرے مگر اس قسم کی انفرادی خود مطلبی اور اس کے نتائج سے بچنے کے لئے انسان نے معاہدہ کیا جو گلاؤکون کے قول کے بموجب قانون اور انصاف کا معیار ہے۔ اپنی دوسری کتاب "کریتو" میں افلاطون نے وہ دلائل دیئے ہیں جو سقراط نے ان لوگوں کے خلاف استعمال کئے تھے جنھوں نے یہ کوشش کی تھی کہ اسے قید خانے سے بھگا لیجائیں سقراط نے یہ کہا کہ چونکہ وہ ایتھنز کا شہری ہے اس لئے اس نے طے کر لیا ہے کہ وہ ایتھنز کے قوانین کی اطاعت کرے گا خواہ وہ انھیں نامنصفانہ ہی کیوں نہ سمجھے
لیکن، اس قسم کے خیالات سے نہ افلاطون کو ہمدردی ہے اور نہ ارسطو کو۔ ان دونوں کا دعویٰ یہ ہے کہ یہ خیالات ناواجب ہیں۔ اور دو ہزار برس کے بعد (جس کے ایک زمانے میں معاہدۂ معاشری کا سکہ چل چکا ہے) جدید دنیا انھیں دونوں فلسفیوں کی رائے پر واپس آگئی ہے۔

ابیقوری فلاسفہ اگرچہ فطری اعتبار سے یہ ادعا کرتے تھے کہ انھیں مملکت سے ۶۶

ابیقوریین

کوئی سروکار نہیں ہے لیکن انھوں نے مملکت کی ابتدا کے طور پر تو نہیں مگر انصاف کی توضیح کے طور پر معاہدۂ معاشری ہی کو پیش کیا ہے۔ ابیقوروس کا دعویٰ یہ تھا کہ حق صرف فائدے کے حصول کے لئے ایک میثاق ہے، لوگ ایک دوسرے کو نقصان نہ پہنچانے کے لئے یہ میثاق اس لئے کرتے ہیں کہ خود انھیں نقصان نہ پہنچے۔ انصاف فی نفسہٖ کوئی شے نہیں ہے۔

گاہ بگاہ کے اس قسم کے اظہار کے علاوہ جیسا کہ لاطینی شاعر لکریشیس کے

آبائے کلیسا

کے تصانیف میں ہوا، کئی صدیوں تک مغرب میں معاہدۂ معاشری کی تجدید نہیں ہوئی۔ مشرق میں اس نظریے کا ظہور (غیر ترقی یافتہ شکل میں) ہندوؤں کی سنسکرت ادبیات کی اس قسم کی کتابوں میں ہوا جیسے مہابھارت سے

(خاصکر مقالۂ دوازدہم شانتی پروم میں) یہ واضح نہیں ہے کہ مغرب میں موخر اور مقدم نظریات کا ایک دوسرے سے تعلق اتفاقی امر سے کچھ زائد ہے۔ مذہب مسیحی کے قیام کے بعد سیاسی خیالات پر کئی صدیوں تک مذہب کا غلبہ رہا۔ ابتدائی آبائے مسیحی کا دعویٰ یہ تھا کہ حکومت (ابتدائی) گناہ کا نتیجہ اور خدا نے انسان پر مدنی معاشرے کو انسان کی لغزش کی وجہ سے مسلط کیا۔ جس کی وجہ سے سیاست برائی پر مبنی ہے۔ اس قسم کے نظریے میں انسان کی اس رضامندی کے عمل کی کوئی گنجائش نہیں ہے جو معاہدے کے لیے ضروری ہے لیکن دورِ مسیحیت کی ابتدائی صدیوں میں ایسے اثرات بھی اپنا عمل کر رہے تھے جن سے معاہدے کا تصور مکمل ہو جاتا۔ ان اثرات میں ایک اثر خود کلیسا کا تھا۔ کتاب مقدس جو کلیسا کے لیے صداقت کا معیار تھی، اس میں اس قسم کے مواثیق و معاہدات کی متعدد مثالیں موجود ہیں جو خدا اور بندے یا بادشاہ اور قوم کے درمیان ہوئے ہوں چنانچہ عہدنامۂ قدیم (حضرت سموائیل نبی حصۂ دوم باب ۳) میں ہم یہ پڑھتے ہیں ”پس اسرائیل کے تمام اکابر حبرون میں بادشاہ کے پاس آئے اور بادشاہ داؤد نے خداوند کے سامنے حبرون میں ان کے ساتھ ایک میثاق کیا اور انھوں نے داؤدؑ کو اسرائیل کا بادشاہ بنایا۔“ کتاب مقدس کی اس مثال اور اس قسم کی دوسری مثالوں نے ان کلیسائی اہل قلم کے لیے ضروری تائید مہیا کر دی
جو معاہدے کا نظریہ پیش کرنے کے خواہاں تھے تاہم، ایک سیاسی آلے ۶۷
کی حیثیت سے اس نظریے کو بہت کم فروغ ہوا۔ مگر ازمنۂ وسطی کے متعدد کلیسائی مجالس پر اس کا اثر ضرور پڑا۔

معاہدے کا تصور زندہ رکھنے میں خاص اثر رومن قانون کا ہوا۔ رومن قانون کے بموجب قوم سیاسی اقتدار کا منبع تھی اور

رومن قانون

رومن قانون میں معاہدے کے تصور کا غلبہ بھی اس معاملے میں اپنا اثر ڈالے بغیر نہیں رہا۔ رومن شہنشاہ کو اقتدار قوم سے حاصل ہوا تھا۔ رومن مقننین میں سے

ایک بہت بڑے مقنن الپیاآن نے کہا ہے کہ "شہنشاہ کی مرضی قانون ہے اور یہ صرف اس وجہ سے کہ قوم اسے اعلیٰ اختیار تفویض کردیتی ہے"۔ یہ تصور نہ صرف رومن مقننین کے درمیان عام تھا بلکہ اس زمانے کے عام خیالات میں بھی پوشیدہ تھا۔ سسرو کے بعد سے یہ خیال برابر ظاہر ہوتا رہا ہے اور نہ صرف فلسفیانہ تخیل کے ایک تصور کی حیثیت سے بلکہ رومن شہنشاہی کے دستور عمل میں ایک طبعی عنصر کی حیثیت سے بھی۔ سسرو کی تصنیف "دولت عامہ" میں ہم یہ خیال دیکھتے ہیں کہ مملکت زندگی کا فطری نظم ہے جو انصاف پر مبنی ہے اور اس کا مقصود عام بہبود کا حاصل کرنا ہے۔ وہ کہتا ہے کہ وہ مملکت 'مملکت' نہیں ہے جہاں ایک شخص یا چند اشخاص تمام دوسرے اشخاص پر ظلم کرتے ہوں، جہاں قانون کا مشترک رابطہ نہ ہو اور نہ کوئی حقیقی قرارداد یا اتحاد ہو۔ سسرو سیاسی آزادی کو سیاسی اختیار میں شرکت کے مرادف قرار دیتا تھا۔ اس کے خیالات میں مشترک رضامندی مشترک مرضی، مشترک اختیار مسلسل نظر آتے ہیں جن میں معاہدے کا تصور مضمر ہی نہیں بلکہ تقریباً صاف طور پر بیان ہوا ہے۔

رومن اہل قانون نے اگرچہ تصور آزادی کے یہ معنی قبول نہیں کیے کہ اقتدار میں شرکت ہو مگر وہ قوم کو بالیقین اقتدار کا منبع سمجھتے رہے ایک صریح نظریے کی حیثیت سے معاہدہ معاشری گیارھویں صدی تک ظاہر نہیں ہوا مگر رومن قانونی تصورات میں اس نظریے کی غیر ترقی یافتہ شکل موجود تھی۔ رضامندی کا عنصر نظریۂ معاہدہ اور رومن قانون دونوں میں مشترک ہے اور اگرچہ رومن قانون میں صریحاً اس نظریے کا اظہار نہیں ہوتا مگر جن خاص بنیادوں پر اس نظریے کی عمارت تیار ہوئی ان میں سے وہ ایک بنیاد بالیقین مہیا کرتا ہے۔

اس نظریے کے ارتقا میں دوسرا اہم اثر حکومت کے متعلق ٹیوٹنی تصور 68
تھا۔ ٹیوٹنی نظریہ رومن نظریے سے آگے بڑھا ہوا تھا۔ بادشاہ کے لیے نہ صرف یہ ضروری تھا کہ وہ اپنے انتخاب کے لیے ملت کی اصولی رضامندی حاصل کرلے، بلکہ واقعی عمل میں بھی وہ قانون کے تابع تھا۔ رومن نظریے میں حکمران کا اقتدار قوم سے ماخوذ تھا، ٹیوٹنی نظریے میں یہ اقتدار قوم سے ماخوذ

بھی تھا اور برابر قوم کے تابع بھی رہتا تھا۔ اپنے انتخاب کے وقت ٹیوٹن بادشاہ ایک طرح پر قوم کے ساتھ ایک قرارداد کرتے تھے جس کی سب سے اہم دفعہ عمدہ حکومت کی ضمانت پر مبنی تھی۔ متعدد مثالیں ایسی موجود ہیں کہ بادشاہوں نے جب یہ سمجھا کہ قوم کا اعتماد متزلزل ہوگیا ہے تو انھیں اپنے وعدوں کی تجدید کرنی پڑی۔

جاگیریت

ایک دوسرا اثر جاگیریت میں پایا جاتا ہے۔ جاگیری نظم زیادہ تر شخصی تھا، تاہم آقا اور اس کے تابعین میں معاہدے کی ایک بنا موجود تھی۔ جاگیریت کے دو اصول یعنی ایک اپنے سے اعلیٰ شخص کی ذات کے ساتھ وفاداری اور دوسرے معاہدہ یہ دونوں ایک دوسرے کے منافی معلوم ہوتے ہیں مگر حقیقت میں ایسا نہ تو از روئے نظریہ تھا اور نہ از روئے عمل۔ جاگیری نظم میں ایک طرح کی باہمی ذمہ داری مضمر تھی۔ جانبین پر فرائض عاید تھے۔ تابع آسامی بعض فرائض اس مفاہمت کی بنا پر انجام دیتا تھا کہ متبوع سردار اپنے فرائض انجام دے گا۔ مزید برآں، جاگیری نظم میں حکمراں مالک ہوتا تھا مگر بتدریج حکمرانی اور ملکیت کے خیالات جدا ہوگئے۔ ملک کی نسبت یہ سمجھا جانے لگا کہ یہ مالک اور اسامی کے درمیان ایک معاہداتی تعلق ہے اور حکمرانی کی نسبت یہ سمجھا جانے لگا کہ یہ قوم اور حکمراں کے مابین ایک معاہدہ ہے۔

اگرچہ ابتدائی آبائے مسیحی کا نظریہ کہ مدنی معاشرہ ہبوطِ آدم کا نتیجہ ہے، بہت دنوں تک حاوی و غالب رہا، مگر بتدریج یہ نظریہ اس تصور سے دب گیا کہ مملکت ملت کی مرضی سے پیدا ہوئی ہے۔ رومن قانون اور ٹیوٹنی خیالات ان دونوں سے متاثر ہوکر کلیسائی سرگروہوں نے یہ حیثیت اختیار کی کہ خدا مدنی معاشرے کا سبب "بعیدی" ہے سبب قریبی یا تو کسی منفرد
۶۹ حکمراں کی مرضی ہے یا ملت کی مرضی۔ فکر کی خاص رفتار مشیت الٰہیہ کے فعل کی جانب تھی اور اس فعل کا مقابلہ کسی شخصیہ کے خود اپنی ترکیب ذہنی کے ساتھ

کیا جاتا تھا، اگرچہ شخصیہ مملکت کے اندر محض ایک تابع جماعت تھا۔

آبائے مسیحی کو بھی حالت فطرت کے خلاف کلام نہیں تھا بلکہ فی الواقع

حالت فطرت

یہ ان کے عقیدے کا ایک مقبولہ جزو تھا۔ پس اس طرح نظریہ معاہدہ معاشری کے عناصر میں سے ایک عنصر پہلے ہی رائج تھا اور جیسا کہ ہم دیکھیں گے "قانون فطرت" بھی ایک مقبولہ واقعہ سمجھا جاتا تھا۔ اب رومن اور ٹیوٹانی تصورات کو معاہدہ یا رضامندی کے تخیل کے ساتھ بآسانی ملا دیا گیا اور یہ کام مختلف نظریہ سازوں کے لیے چھوڑ دیا گیا کہ وہ ان مبادی سے جو نتائج چاہیں اخذ کر لیں۔

معاہدے کا پہلا معین بیان ایک کلیسائی مانےگولڈ (ساکن لوانٹین باخ)

مانے گولڈ

نے دیا ہے۔ مانے گولڈ منصب شاہی کو مقدس سمجھتا ہے۔ یہ منصب تمام دنیاوی مناصب سے بالاتر ہے، لہذا یہ صاحب منصب، عدل، نکوئی اور دانائی میں تمام دوسروں سے بالاتر ہونا چاہیے۔ شاہی منصب کا آخری مبدء اگرچہ خدا ہے مگر اس کی ابتدائی بنیاد ملت پر ہے، قوم نے بادشاہ کو اپنے اوپر اس وجہ سے مقرر کیا کہ ظلم وجور اور برائیوں سے امن ملے پس اگر بادشاہ جو اس قسم کے تحفظ کے لیے منتخب کیا گیا ہے خود اپنے ظالمانہ فعل سے قوم کے خلاف ہوجائے تو قوم اس کی حکومت سے آزاد ہو جاتی ہے کیونکہ اس نے اس قرارداد یا معاہدے کو توڑ دیا جس کی بنا پر وہ منتخب ہوا تھا، وہ قوم سے اطاعت شعاری کا حلف لے سکتا ہے مگر قوم کا حلف اس پر مشروط ہے کہ اجرائے عدل اور قیام قانون کا جو حلف اس نے اٹھایا ہے وہ اسے ملحوظ رکھے۔ یہ دونوں حلف ایک دوسرے پر مبنی ہیں؛ ان سے ایک معاہدہ مرتب ہوتا ہے، جیسے اگر ایک فریق توڑ دے تو اس سے از خود یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ دوسرا فریق اس کے شرائط سے آزاد ہو گیا۔

مانے گولڈ کا نظریہ مملکت کے آغاز کی توجیہ نہیں کرتا۔ بلکہ دراصل یہ رائج الوقت دستوری خیالات کی توجیہ ہے۔ نظریۂ معاہدۂ معاشری ہمیشہ کچھ نہ کچھ

نظریۂ دستوری یا واقعی سیاسی حالات کے لحاظ سے استعمال کیا گیا ہے اور سیاسی معاشرے کی ابتدائی توجیہ کی حیثیت سے اس کا استعمال اکثر ثانوی ہی رہا ہے جس طرح مانے گولڈ نے اپنے زمانے کے حاکم و محکوم کی حیثیت کی توجیہ کے لیے اس سے کام لیا بعینہٖ اسی طرح کئی صدی بعد ہابس، لاک اور روسو اسے ۷۰
یکے بعد دیگرے مطلق العنانی، دستوری حکومت اور عمومی اقتدار اعلیٰ کو حق بجانب ثابت کرنے کے لیے کام میں لائے۔

گیارھویں صدی کے بعد سے یہ نظریہ روز بروز زیادہ مقبول ہوتا گیا، تا آنکہ سولھویں اور سترھویں صدی تک پہنچ کر یہ ہمہ گیر طور پر مسلم ہو گیا۔ جن لوگوں نے اس نظریے کی تائید کی ان کے مقاصد ایک دوسرے سے بہت مختلف تھے۔ بعضوں نے اسے مطلق العنانی کی تائید کے لیے استعمال کیا اور بعضوں نے قوم کی آزادی کی تائید کے لیے۔ صرف چند ہی اشخاص نے مدنی نظم معاشرے کی ابتدائی توجیہ کے طور پر اس نظریے کو پیش کیا ہے۔ اس نظریے کے متعدد شارحین میں سے ہم حسب ذیل اشخاص کے نام لے سکتے ہیں۔ لانگے (Languet) جو "دلایل و حقوق بخلاف مطلق العنانان" (Grounds and Rights against Tyrants) ۱۵۷۹ء کا مظنون مصنف ہے، یہ زمانۂ جدید کے ان باقاعدہ رسالوں میں سے ایک قدیم ترین رسالہ ہے جن میں نظریۂ معاہدہ کو قبول کیا گیا ہے۔ جارج بیوکینن (Buchanan)، اسکاچ مصلح جس کی تصنیف "اسکاچ لوگوں میں اقتدار اعلیٰ" (On the Sovereign Power among the Scots) ۱۵۷۹ء میں شایع ہوئی تھی۔ التھوزیوس (Althusius) جرمانی مقنن، جس کی کتاب "منظم سیاسیات" (Systematic Politics) ۱۶۱۰ء حیرت انگیز طور پر زمانۂ حال کے طرز کی تصنیف ہے، اس میں مملکت اور حکومت کے فرض کو بہت بین طور پر ظاہر کیا گیا ہے۔ ماریانہ (Mariana) جو اسپینی جزوئٹ تھا، اس کی کتاب "بادشاہی اور بادشاہ کی تعلیم" (On Kingship and the Education of a King) (۱۰۹۹ء) اس ماحول کو دیکھتے ہوئے جس میں یہ مصنف گھرا ہوا تھا، تعجب خیز ہے کیونکہ وہ یورپ کے ایک نہایت

مطلق العنان ملک کا ایک کیتھولک تھا، سوآریز (Suarez) بھی ہسپانی جزوُیٹ
تھا، جس نے اپنے "رسالہ در بارۂ قانون و خدائے قانون ساز" کو (Treatise on
law and God the Legislatar) (سنہ ۱۶۱۳) ایسے عمومی اقتدار اعلیٰ کے
نظریے سے آغاز کیا ہے جو روسو کے نظریے کے مماثل ہے، مگر اس نے آگے
چل کر یہ استدلال کیا ہے کہ قوم اپنے اقتدار اعلیٰ کے طفیل میں اعلیٰ اختیار
بادشاہ کو دے دیتی ہے۔ گروتیوس (Grotius) جو ایک ولندیزی مقنن تھا،
ہمارے بین الاقوامی قانون کا بانی ہے اس نے اپنی کتاب "قانون صلح و
جنگ" (Law of War and Peace) (سنہ ۱۶۲۵) میں سوآریز کے مطلق العنانہ
نظریے کی پیروی کی ہے، پفنڈورف (Pufendorf) (جرمانی فلسفی) کی تصنیف
"قانون فطرت و قانون اقوام" (On the law of Nature and of Nations)
میں یہ سعی کی گئی ہے کہ گروتیوس اور ہابس کے مسلمات میں ہمنوائی پیدا کردی جائے۔
۷۱ اسپینوزا (Spinoza)، اس ممتاز فلسفی نے اپنی کتاب "مذہبی سیاسی رسالہ"
(Theologic-Political Treatise) (سنہ ۱۶۷۰) میں عملاً انھی بناؤں پر انفرادی
آزادی کے لیے استدلال کیا ہے جن بناؤں پر ہابس نے مطلق العنانی کی بنیاد
رکھی ہے، جن انگریز اہل قلم نے اس نظریے کو قبول کیا ہے ان میں سے حسب ذیل
اشخاص کے نام لیے جاسکتے ہیں:- ہوکر (Hooker) مصنف "قوانین نظم
حکومت کلیسائی"، (Law of Ecclesiastical Polity) (سنہ ۱۵۹۴) اس نے
انگریزی میں سب سے پہلے اس نظریے کو قطعی حیثیت سے بیان کیا ہے۔ ہوکر
ایک پادری تھا، اور اس نے انگلستان کے قایم شدہ کلیسا کی حمایت کا تہیہ کیا
اور اس حمایت کے دوران میں اس نے عام طور پر اقتدار کا تجزیہ کیا۔ وہ
اس نتیجے پر پہنچا ہے کہ اقتدار کا انحصار رضامندی پر ہے اس کے دلایل حالت فطرت
اور معاہدۂ معاشری پر مبنی ہیں۔ شاعر ملٹن نے بادشاہوں اور حکام کی میعاد حکومت
(Tenure of Kings and Magistrates) (سنہ ۱۶۴۰) میں یہ ثابت
کرنے کی کوشش کی ہے کہ انجام کار میں سیاسی اقتدار کی بنا قوم پر ہے۔ فلمر
(Filmer جو سترھویں صدی کا ایک انگریز شاہ پرست تھا اور جس کی

نظریۂ معاہدہ کی مخالفت ہی لاک کے رسایل کے لکھے جانے کا باعث ہوئی، اور فلسفی ہیوم جس کا مضمون "معاہدۂ ابتدائی" (of the Original Contract) نظریۂ معاہدہ پر ایک بہت ہی قاطع حملہ ہے یہ دونوں اس نظریے کے مخالف ہیں اس موضوع پر تین لکھنے والوں کے خیالات پر خاص توجہ کی ضرورت ہے ان میں سے دو ٹامس ہابس (۱۵۸۸ء۔۱۶۷۹ء) اور جان لاک (۱۶۳۲ء۔۱۷۰۴ء) انگریز ہیں اور ایک ژاں ژاک روسو (۱۷۱۲ء۔۱۷۷۸ء) فرانسیسی ہے۔

ہابس

ہابس کے نظریے کی توضیح و تشریح اس کی کتاب "لیوایاتھن" (Leviathan) میں ہوئی ہے جس کی اشاعت ۱۶۵۱ء میں ہوئی۔ ہابس بغاوت عظیم اور دولت عامہ کے پرشور زمانے میں تھا۔ خانہ جنگی سے انگلستان میں جو تباہیاں برپا ہوئیں ان کا اثر اس کے دل پر بہت سخت تھا اور وہ اس نتیجے پر پہنچا کہ ملک کی نجات مطلق العنان طرز حکومت پر ہے۔ رائج الوقت نظریۂ معاہدہ کو اختیار کر کے اس نے ایک ایسی حالت فطرت سے آغاز کیا جس حالت میں انسان صرف ایک قانون کے تابع تھا، اور وہ قانون تحفظ خود کا فطری قانون تھا۔ فطرت کی حالت بہیمیت کی حالت تھی جہاں ہر شخص یا تو اپنے ہمسایے کو مار ڈالنے کی فکر میں رہتا یا خود اپنے ہمسایوں کے ہاتھوں مارے جانے کے خطرے میں رہتا۔ اس کے قول کے بموجب انسان کی زندگی تنہا مفلوک الحال، گندی، وحشیانہ اور مختصر" تھی جو خود تحفظی کے قانون کے معنی وحشیانہ قوت یا مکر و فریب کے قانون کے تھے۔ اسی قانون نے انسان کو مجبور کیا کہ وہ اس تباہ حالت سے نکلنے کا کوئی راستہ تلاش کرے۔ یہ راستہ اسے ہر شخص کے تمام دوسرے شخصوں کے ساتھ ایک میثاق مؤکد کر لینے میں نظر آیا اور اس میثاق کے ذریعے سے ایک مملکت قائم ہوگئی۔ اس کارروائی
کی تشریح کے لیے خود ہابس کے الفاظ سب سے بہتر ہیں۔ مملکت ہر شخص کے ۷۲
ہر دوسرے شخص کے ساتھ عہد کرنے سے قائم ہوئی ہے گویا ہر شخص نے

ہر دوسرے شخص سے یہ کہا کہ "میں خود اپنے اوپر حکومت کرنے کے حق کو اس شخص یا انسانوں کی اس جمعیت کو اس شرط پر دیتا اور اسے با اقتدار کرتا ہوں کہ تو بھی اپنا حق اُسے دیدے اور اس کے تمام افعال کو اسی طریق پر با اقتدار قرار دیدے۔"

اس طرح پر لوگوں نے اپنے فطری حقوق کو ایک شخص یا ایک جماعت اشخاص کے حوالے کر دیا اور یہ شخص یا جماعت اس ملت کے اندر صاحب اقتدار اعلیٰ ہوگئی۔ یہ مقتدر اعلیٰ اس معاہدے کا فریق نہیں تھا بلکہ اس کا نتیجہ تھا، اس شخص (یا اُن اشخاص) نے اس ذریعے سے اقتدار مطلق حاصل کر لیا جو منسوخ نہیں کیا سکتا کیونکہ افراد نے خود اپنے لیے کوئی حق باقی نہیں رکھا تھا۔ ہابس کہتا ہے کہ قوم کو مقتدر اعلیٰ کے خلاف خروج کرنے کا کوئی حق نہیں ہے۔ لہذا مقتدر اعلیٰ کو غیر محدود اختیار حاصل ہے اور اختیار کتنے ہی خودرایانہ طور پر استعمال کیا جائے قوم کو اطاعت کرنا لازم ہے۔

مطلق العنانی کی تائید کے شوق میں ہابس اس چیز کے تسلیم کرنے میں بالکلیہ ناکام رہا ہے جسے ہم سیاسی اقتدار اعلیٰ کہتے ہیں۔ اس نے

ہابس کے نظریے کی تنقید

قانونی اقتدار اعلیٰ کا ایک نظریہ پیش کیا ہے جو قانونی حد تک بالکل درست ہے مگر اس نے اس امر کو تسلیم نہیں کیا ہے کہ مملکت کی مرضی انفرادی حکمراں کی مرضی نہیں ہے۔ قوم سے کاملاً آزاد ہونے کے بجائے حکمراں صحیح اعتبار سے قوم کا نائب ہے۔ یہ سچا ہے کہ قوم اسے ایک قانونی حیثیت دے سکتی ہے مگر وہ قانونی حیثیت حکمراں کو یہ اختیار نہیں دیتی کہ وہ تمام اخلاقی حقوق کو پس پشت ڈال کر قوم پر ظلم کرے۔ جیسا کہ لاک نے بعد میں ظاہر کیا مدنی معاشرے کا وجود بہبود عام کے لیے ہوتا ہے، اور اگر کوئی حکمراں اس مقصد کو شکست کر دے تو معاشرہ حکمران کو بدل بھی سکتا ہے۔ کسی حکمراں کو بدل دینے کے معنی مدنی معاشرے کے موقوف کر دینے کے نہیں ہیں۔ مملکت حکومت سے زیادہ اہم ہے اور مملکت کی مرضی کسی فرد کی مرضی سے

زیادہ اہم ہے۔ ہابس مملکت اور حکومت کے فرق کو تسلیم نہیں کرتا۔ درحقیقت جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں اس نے ان دونوں میں اس قدر خلط مبحث کر دیا ہے کہ اس کے قول کے بموجب حکمراں کے انتقال سے سلطنت منتشر ہو جاتی ہے۔ ۷۳
جان لاک کا نظریہ اس کے "دو رسایل در بارۂ حکومت کشوری" (Two Treatises of Civil Government) میں دیا گیا ہے۔

لاک

اس کی اشاعت انقلاب انگلستان کے دو برس بعد ۱۶۹۰ء میں ہوئی تھی۔ ہابس اور لاک دونوں کے نظریات کی تاریخی تہ پر نظر کرنا اہم ہے۔ ہابس نے بغاوت عظیمہ کی تباہیوں سے متاثر ہو کر معاہدۂ معاشری سے مطلق العنان شاہی کے نظم کی بنیاد کا استدلال کیا۔ لاک نے اسی بنیاد پر جیمز دوم کی معزولی اور دستوری حکومت کے قیام کو حق بجانب ثابت کرنے کی کوشش کی۔ لاک نے ایک ایسی حالت فطرت کے تصور سے آغاز کیا جو اس کے خیال کے بموجب مساوات اور آزادی کی حالت تھی۔ فطرت کی حالت میں لوگ فطرت کے قانون کے تابع تھے جو زندگی و ملک کے بعض حقوق پر مشتمل تھا۔ ہابس کے دعوے کے برخلاف فطرت کی حالت جنگ اور تباہی کی حالت نہیں تھی۔ اس حالت میں حفاظت کا تیقن نہیں تھا کیونکہ حقوق اگرچہ موجود تھے مگر کوئی بے لوث یا حکمی ثالث ایسا نہیں تھا جو افراد کے اپنے حقوق سے استفادہ حاصل کرنے میں ان کا تحفظ کرتا۔ بدیں وجہ لوگ اس پر متفق ہوئے کہ ایک حکمراں ذی اقتدار کو اپنے حقوق میں سے اتنے حقوق حوالے کر دیں جس قدر ان کے مقاصد کے تحفظ کے لیے ضروری ہوں۔ پس مملکت بعض ایسے حقوق کے تحفظ کے لیے قایم کی گئی جو پہلے سے موجود تھے۔ افراد اپنے بعض حقوق سے اس وجہ سے دستبردار ہو گئے کہ وہ اپنے بقیہ حقوق اور آزادیوں کو محفوظ کر لیں۔ یہ افراد اپنے حکمرانوں کو حیات و ملک پر غیر محدود حقوق نہیں دے سکتے تھے۔ کیونکہ انھیں خود ایسے حقوق نہیں حاصل تھے، اور جیسا کہ لاک نے کہا ہے یہ فرض کرنا قرین قیاس نہیں ہے کہ

افراد اس سے زاید حقوق سے دستبردار ہو جائیں گے جس قدر مدنی معاشرے کے تحفظ کے لیے واقعتاً ضروری ہوں۔ لہذا اصاحب اقتدار کو غیر محدود اختیار نہیں ہوسکتا جیسا کہ ہابس نے کہا ہے بلکہ مقتدر اعلیٰ صرف محدود اقتدار کا دعویٰ کر سکتا ہے اور اگر وہ اپنی امانت میں خیانت کرے تو وہ جائز طور پر معزول کیا جاسکتا ہے۔ ایسی صورت میں قوم اپنی ابتدائی آزادی کو پھر حاصل کرے گی اور حکومت کی ایک نئی شکل قایم کرے گی۔

لاک کا نظریۂ دستوری حکومت کا اصولی جواز کی دلیل ہے۔ لاک ۴۷

لاک کے نظریے کی تنقید

سیاسی خیالات میں ایک بہت بڑی ترقی کا نمایندہ ہے۔ یہ ظاہر کر کے کہ مقتدر اعلیٰ یا حکمراں اپنے تمام افعال میں قوم سے آزاد نہیں، اس نے ہمارے لیے مملکت اور حکومت کا اساسی اہم فرق مہیا کر دیا ہے۔ جیسا ہم دیکھ چکے ہیں، ہابس نے ان دونوں کو مرادف بنا دیا تھا۔ لاک نے جہاں غلطی کی وہ اس جگہ جہاں، وہ اس امر کے تسلیم کرنے سے قاصر رہا ہے کہ حکمراں قانونی طور پر قوم پر مظالم بھی کر سکتا ہے۔ ہابس نے یہ کہا ہے کہ مقتدر اعلیٰ خلاف قانون عمل نہیں کر سکتا، اور جس حد تک وہ قانونی رتبے پر فایز ہے یہ بالکل صحیح ہے کیونکہ اس کی قانونی حیثیت یہ بتاتی ہے کہ وہ خلاف قانون عمل نہیں کر سکتا۔ قانون، اگر مقتدر اعلیٰ کو قوم پر ظلم کرنے دے تو وہ قانونی طور پر قوم پر کافی ظلم کر سکتا ہے اور قوم کا ایسے مقتدر اعلیٰ کو معزول کرنے کا حق اس کی قانونی حیثیت سے حاصل نہیں ہوتا۔ لیکن قوم کو اسے معزول کرنے کا اخلاقی حق ہوسکتا ہے۔ جس امر کو ہابس نے تسلیم نہیں کیا ہے اور جسے لاک نے تسلیم کیا ہے وہ یہ ہے کہ تخت کے عقب میں ایک دوسری طاقت بھی ہے یعنی آخری نوبت میں مقتدر اعلیٰ کے عمل کا انحصار قوم کی مرضی اطاعت پر ہے۔ مملکت کا اقتدار اعلیٰ حکمراں کے اقتدار اعلیٰ کے ہم معنی نہیں ہے۔ مملکت کی مرضی حکمراں کی مرضی اور اس کے افعال کو محدود کر سکتی ہے۔ پس ہابس نے مملکت اور حکمراں میں خلط مبحث کر دیا، مگر لاک نے قانونی اقتدار اعلیٰ کے

کامل لوازم کو تسلیم نہیں کیا۔ ہماری جدید اصطلاح میں، ہابس نے سیاسی مقتدرِ اعلیٰ کے وجود و اختیار کو تسلیم کیے بغیر قانونی مقتدرِ اعلیٰ کا ایک نظریہ دیا ہے، لاک نے سیاسی اقتدارِ اعلیٰ کی قوت کو تسلیم کیا ہے مگر قانونی اقتدارِ اعلیٰ کے وجود کو پوری طرح تسلیم نہیں کیا۔

روسو

روسو کا نظریہ اس کی کتاب معاہدۂ معاشری (Social-Contract) میں شامل ہے جس کی اشاعت ۱۷۶۲ء میں ہوئی۔ روسو نے یہ سعی کی ہے کہ ہابس اور لاک کے نظریوں کو متحد کردے۔ اس نے یہ کرنا چاہا کہ مقتدرِ اعلیٰ کے اقتدار کو شہریوں کی حریت مطلق سے ہم آہنگ بنادے۔ اس کا مقصد جیسا کہ اس نے خود کہا ہے۔ یہ تھا کہ "رفاقت باہمی کی ایک ایسی صورت معلوم کی جائے جو
۷۵ ملت کی پوری قوت کے ساتھ ہر رفیق یعنی شہری کی ذات و ملک کا تحفظ کرسکے جس کے ذریعے سے ہر شخص تمام دوسرے اشخاص سے متحد ہوجائے، مگر باوجود اس اتحاد کے وہ صرف اپنی ہی اطاعت کرے اور مثل سابق کے بدستور آزاد رہے"۔ اس کے نظریے کا نقطۂ آغاز حالت فطرت ہے جس کی نسبت وہ کہتا ہے کہ یہ حالت ایک دلکش حالت تھی۔ یہ انسانی زندگی کا خوش وقت ترین دور تھا۔ ہر شخص بے حیلہ و حجت اور معاشری قوانین و ادارات سے آزاد، خود اپنی خوشحالی کی فکر کرنے اور اسے حاصل کرنے کے لیے آزاد تھا۔ حالت فطرت ایک اتم و اکمل حالت تھی اور ہم جس قدر اس حالت کے قریب ہوں اسی قدر ہمارے لیے بہتر ہے۔ لیکن آبادی کی زیادتی کے ساتھ انسان مدنی معاشرہ اختیار کرنے پر مجبور ہوا۔ اسے اپنی فطری آزادی کو خیرباد کہنا پڑا۔ روسو اپنے ایک تاریخی جملے میں یہ کہتا ہے کہ "انسان آزاد پیدا ہوا ہے مگر ہر جگہ وہ زنجیروں میں جکڑا ہوا ہے"۔ ایک معاشری معاہدے کے ذریعے سے فطری آزادی کے بجائے مدنی آزادی قائم کی گئی۔ یہ معاہدہ ملت کے افراد کی جانب سے اس طرح پر ہوتا ہے کہ "ہر فرد مشترکاً اپنی ذات اور اپنے جملہ اختیارات کو مشیت عامہ کی اعلیٰ ہدایت کے

تحت کر دیتا ہے اور پھر ہر رکن کل کے نا قابل تقسیم حصے کے طور پر اسے واپس جاتا ہے" افراد اپنے کو کل کے زیر اقتدار کر دیتے ہیں مگر کسی خاص شخص کے زیر اقتدار نہیں کرتے۔ حکمراں کو نہیں (جیسا کہ ہابس کا دعویٰ تھا) بلکہ ملت کو اقتدار اعلیٰ مل جاتا ہے۔ ملت کا اقتدار اعلیٰ نا قابل انفکاک اور نا قابل تقسیم ہے، "حکمراں" یعنی حکومت صرف ایک مقتدر ما تحت یا خادم ہے۔ اختیار حکمرانی یا حکومت صرف ایک ماموریہ ہے۔ یہ ماموریہ اپنے اختیار کو قوم کے اقتدار اعلیٰ کے طفیل میں عمل میں لاتا ہے۔ اور اپنے حسب خواہش اس اختیار کو محدود کر سکتا، اس میں ترمیم کر سکتا اور اسے واپس لے سکتا ہے۔ حکومت عاملانہ اختیار کو کام میں لاتی ہے مگر قانون سازی کا اختیار قوم ہی کے قبضے میں رہتا ہے، جب قوم مجتمع ہو جاتی ہے تو وہ کل اختیار اپنے قبضے میں لے لیتی ہے اور "حکمراں" اپنے فرایض سے معطل ہو جاتا ہے۔

اس طرح پر روسو کی کوشش یہ ہے کہ کل کے اقتدار مطلق کو اجزا کی آزادی مطلق سے ہم آہنگ بنا دے۔ چنانچہ، اگر کوئی فرد اپنی بدکرداریوں کی وجہ سے موت کی سزا برداشت کرتا ہے تو درحقیقت وہ خود اپنے قتل کیے جانے کا ایک رضا مند فریق ہے کیونکہ وہ اس اقتدار اعلیٰ کا جزو ہے جس نے وہ قانون بنایا جس کے بموجب اسے سزا دی گئی۔ روسو کے

روسو کے نظریہ کی تنقید

نظریے کا مرکزی خیال، مشیت عامہ کا اصول ہے یہ وہ اصول ہے کہ کسی دوسرے اصول نے اس کی بہ نسبت زمانہ جدید کے سیاسی خیال کے ڈھالنے میں کام نہیں کیا ہے۔ تشریعی اختیار ہمیشہ قوم سے متعلق رہتا ہے۔ صرف وہی قانون واقعی قانون ہے جو مشیت عامہ کے مطابق ہو۔ یہ مشیت عامہ (مشیت عوام یا انفرادی مرضیوں سے ممیز ہے) صرف قوم کے مجمع عام میں ظاہر کی جا سکتی ہے۔ کوئی نیابتی جمعیت کما ینبغی طور پر اس کا اظہار نہیں کر سکتی نیابتی جمعیتیں جب ایک مرتبہ منتخب ہو جاتی ہیں تو وہ خادم کے بجائے مالک بن جاتی ہیں درآنحالیکہ ۷۰

ایسا نہیں ہونا چاہیے۔ صحیح طور پر مقتدر اعلیٰ قوم کا مجموعہ ہے۔ جس طرح فطرت نے انسان کو اس کے اعضا پر اختیار مطلق دیا ہے، اسی طرح معاہدۂ معاشری جسم سیاسی کو اپنے ارکان پر اختیار مطلق دیتا ہے، اور یہی اختیار ہے جو مشیت عامہ کی زیر ہدایت چل کر اقتدار اعلیٰ کا نام حاصل کرتا ہے۔"

اس میں جو صریح دشواری ہے وہ یہ ہے کہ وہ اتفاق کلی جو کسی قانون کو جائز بنا سکتا ہے عملاً اس کا حصول ناممکن ہے؛ لیکن روسو یہ کہتا ہے کہ مشیت عامہ لازماً تمام شہریوں کی مشیت بلا اختلاف آرا نہیں ہے بلکہ مطلق اتفاق کلی صرف ابتدائی معاہدے کے لیے ضروری ہے جب مملکت قائم ہو گئی تو اس میں قیام ہی سے رضامندی ثابت ہو جاتی ہے وہ کہتا ہے کہ "کسی مملکت کے اندر رہنا اس کی حکومت کے تابع ہو جانا ہے۔" مملکت کے اندر کسی قانون کو جائز بنانے کے لیے کثرت کافی ہے۔ مشیت عامہ (جس کی نسبت روسو کہتا ہے کہ اس کی خواہش ہمیشہ بہبود عامہ کی ہوتی ہے) ہی معیار ہے۔

جس طرح ہابس کا نظریہ مطلق العنانی کی تائید کرتا ہے اور لاک کا نظریہ دستوری حکومت کا پشت پناہ ہے بعینہٖ اسی طرح روسو کا نظریہ عمومی اقتدار اعلیٰ کا موید ہے۔ روسو کی خاص تعریف و توصیف یہ ہے کہ اس نے مملکت اور حکومت کے فرق کو صاف کر دیا مگر مملکتی مرضی کو عمومی مطالبات کے مرادف بنا دینے میں وہ انتہا کی طرف جا پڑا ہے۔ مشیت عامہ، ہمیشہ عام بہبود کی خواہاں ہوتی ہے، قوم کی اکثریت کے فیصلے کے مرادف نہیں ہوتی، جیسا کہ روسو چاہتا ہے۔ ایک کافی صحیح نظریہ قائم کرنے کی خواہش میں روسو اس حد تک بڑھ گیا ہے کہ اس نے حکومت کی استقامت کو بالکلیہ تباہ کر دیا ہے۔ اس کے خیال میں تشریعی فرض حکومت سے خارج ہے، حکومت خالصتہً عاملانہ ہے، وہ محض احکام کی تعمیل کرتی ہے وہ قوانین نہیں بنا سکتی، یعنی وہ مملکت کی مرضی کا اظہار نہیں کر سکتی۔ اور 77

قوم جب ذی اقتدار جماعت کی صورت میں مجتمع ہوتی ہے تو حکومت فوراً ساقط ہو سکتی ہے۔ مگر حقیقت یہ کہ حکومت عاملانہ فرائض کی طرح تشریعی فرائض پر بھی مشتمل ہے۔

ہابس کے مانند روسو بھی علی الاطلاق اور نا قابل تفویض اقتدار اعلیٰ پر زور دیتا ہے ہابس کہتا ہے کہ یہ اقتدار اعلیٰ حکمراں سے متعلق ہے روسو کہتا ہے کہ قوم سے متعلق ہے۔ وہ لاک کے مانند حکمراں میں اور حکمراں کی پشت پر جو طاقت ہے ان دونوں میں یعنی قانونی اور سیاسی اقتدار اعلیٰ میں فرق کرتا ہے لیکن لاک کا خیال یہ ہے کہ ان افعال کے سوا جن سے افراد کے حقوق کی خلاف ورزی ہوتی ہو حکومت کے دوسرے جملہ افعال قانون کے مطابق ہوتے ہیں۔ قوم ضرورت کی صورتوں کے لیے بعض اختیارات اپنے قبضے میں محفوظ رکھتی ہے۔ روسو کے نظریے میں تمام قوانین کا انحصار مشیت عامہ پر ہے جس کا اظہار صرف قوم کی جمعیت عام میں ہو سکتا ہے۔ قوم ہمیشہ صاحب اقتدار رہتی ہے یعنی وہ اقتدار اعلیٰ سے صرف ضرورت ناگہانی کے وقت کام نہیں لیتی۔

معاہدۂ معاشری روسو کی تصانیف میں سے اپنی بلند ترین حد پر پہنچ گیا ہے۔ اس کے نظریے کی تاریخی شرح فرانسیسی انقلاب میں ملتی ہے

روسو کے بعد

جو قوم کے اقتدار اعلیٰ کے انتہائی نظریے کا ایک عملی اطلاق تھا۔ روسو کے بعد یہ نظریہ بتدریج مردہ ہو گیا۔ ایک مصنف کے قول کے بموجب یہ نظریہ جرمانی مابعد الطبعیات کی دھندلی روشنی میں ناپید ہو گیا"

جرمانی فلاسفہ کانٹ اور فشٹے دونوں نے اس نظریے کو اپنے اپنے

کانٹ

خاص رنگ میں بیان کیا ہے۔ کانٹ اسے کوئی تاریخی واقعہ نہیں سمجھتا بلکہ "عقلیت کا ایک تصور" سمجھتا ہے۔ وہ کہتا ہے کہ یہ معاہدہ اس نظریے سے دیکھا جا سکتا ہے کہ "یہ کسی قوم کی تمام شخصی اور انفرادی مشیتوں کا ایک مشترک اور عام مشیت میں

جمع ہو جاتا ہے جس کی غایت خالص وضع قوانین ہے"۔ وہ کہتا ہے کہ معاہدے کو ایک تاریخی واقعے کے طور پر پہلے ہی سے فرض کر لینا غیر ضروری ہے؛ لیکن اس میں عملی حقیقت بھی ہے کیونکہ "یہ ہر ایک واضع قوانین کو اس شرط کا پابند بنا دیتا ہے کہ وہ ایسے قوانین وضع کرے جو کل قوم کی متحدہ مرضی سے پیدا ہوئے ہوں، اور اسی طرح اس کی پابندی رعایا میں سے ہر شخص پر اس وقت تک ہوگی جب تک وہ مملکت کا شہری رہے تاکہ وہ قانون کی نسبت یہ سمجھے گویا اس نے اپنی خاص مرضی سے اس کی منظوری دی ہے۔ پس اس طرح یہ معاہدہ قانون کے عادلانہ ہونے کا گویا معیار ہے ۷۸ اگر یہ ناممکن ہو کہ کل قوم کسی قانون کی رضامندی دے تو وہ قانون غیر عادلانہ ہوگا" مثلاً کوئی قانون جو نسبتی امتیازات قایم کرتا ہو وہ اس معیار کے بموجب غیر عادلانہ ہوگا۔

فشٹے

جس طرح متعدد اعتبارات میں کانٹ روسو کا شاگرد تھا اسی طرح کانٹ کا شاگرد فشٹے تھا، فشٹے نے اس نظریے کو اس کی انتہائی حدود تک پہنچا دیا ہے (اگرچہ فشٹے کی رائے اس کی تمام زندگی میں یکساں نہیں رہی) مگر وہ کہتا ہے کہ انسان صرف اخلاقی قانون کا تابع ہے اس لیے معاہدے کو اپنی مرضی سے ختم کر سکتا ہے۔ لہٰذا، ہر شخص اپنے آپ کو اس معاشرے سے علیحدہ کر سکتا ہے جس کا فریق وہ ابتدائی معاہدے کے بموجب ہے۔ اس حق کا اطلاق انسان کے ہر فریق پر ہوتا ہے۔ فشٹے نے علیحدگی کی غایت انتہا تک کو روا رکھا ہے کیونکہ وہ کہتا ہے کہ جو شے انسان کی ایک چھوٹی تعداد سے تعلق رکھتی ہے وہ بڑی تعداد سے بھی تعلق رکھتی ہے۔ علیحدگی کا حق لامحالہ انقلاب کے حق تک پہنچ جاتا ہے۔ لیکن بعد میں فشٹے نے اس انتہائی انفرادیت کے متعلق اپنی رائے بدل دی تھی۔

امریکہ میں

یہ ایک فطری امر ہے کہ نظریۂ معاہدہ معاشری کے خیال رضامندی نے امریکی دستور سیاسی کے بنانے والوں پر اثر ڈالا ہو۔

جنگ آزادی اسی بنا پر لڑی گئی تھی اور اعلان خود مختاری کی تمہید میں معاہدۂ معاشری کا نظر آنا کوئی غیر فطری امر نہیں ہے۔ روسو کے خیالات نے اہل امریکہ پر خاص طور پر اثر ڈالا، اور اس زمانے میں جتنے امریکی دساتیر بنے تقریباً ہر ایک میں اس کا پتا چل سکتا ہے۔ نیو ہیمشایر کے دستور میں یہ مرقوم ہے کہ "تمام لوگ یکساں طور پر آزاد اور خود مختار پیدا ہوئے ہیں لہذا، ہر ایک حکومت استحقاقاً قوم ہی سے پیدا ہوتی، رضامندی پر مبنی ہوتی اور عام بہبود سے قایم کی جاتی ہے"۔ میساچوسٹس کے دستور میں (جو اکثر نقل کیا جاتا ہے) یہ معاہدہ قطعی طور پر قبول کیا گیا ہے۔ اس دستور میں یہ کہا گیا ہے کہ "جسم سیاسی (جماعت سیاسی) افراد کی رضامندانہ ارتباط سے بنتا ہے، یہ ایک معاشری میثاق ہے جس کے بموجب کل قوم، ہر ایک شہری سے اور ہر ایک شہری کل قوم سے یہ قرارداد کرتا ہے کہ عام بہبود کے لیے سب پر بعض قوانین کے بموجب حکمرانی ہوگی"۔

79 سابق امریکی اہل قلم، مثلاً جفرسن اور میڈیسن نے معاہدے کے خیال کا اظہار کیا ہے مگر انھوں نے جس طرح پر اس نظریے کو پیش کیا ہے اس میں خاص طور پر کوئی امر قابل لحاظ نہیں ہے۔

انیسویں صدی میں یہ نظریہ بتدریج مردہ ہوگیا۔ اس کی موت کے اسباب حسب ذیل ہیں:-

نظریے کا زوال

۱۔ علم سیاست میں تاریخی کیفیت کا عروج، جس سے زمانے کی ذہنی کیفیت محض تخمینی حالت سے بدل کر اثباتی حالت میں آگئی۔ اس مسلک کا سرگروہ فرانسیسی مصنف مونٹسکیو تھا۔ اس کی کتاب روح قوانین (Spirit of the laws) جو ۱۷۴۸ء میں شایع ہوئی تھی وہ اگرچہ اس کے ہمعصروں پر فوری اثر ڈالنے میں قاصر رہی مگر علم سیاست کی تاریخ میں وہ ان کتابوں میں سے ایک ہے جنھوں نے زمانے پر اپنا نہایت قوی نقش قایم کر دیا ہے۔ مانٹسکیو نے اپنے زمانے کے لکھنے والوں سے جو اپنے نظریوں کو ثابت

کرنے کے لیے حالت فطری سے آغاز کرتے تھے بالکل مخالف روشس پر چل کر اپنے طریق کے طور پر تاریخ اور مشاہدے کو اختیار کیا اور انھیں سے عام اصول پیدا کیے۔ انگلستان میں برک نے اس طریق کو روسو کے بالمقابل بہت موثر طریق پر استعمال کیا۔

۲۔ ڈارون اور نظریۂ ارتقا۔ یہ نظریہ جو پہلے نباتات اور حیوانات پر عاید کیا گیا تھا، رفتہ رفتہ خیالات اور تحقیقات کے تمام شعبوں میں سرایت کر گیا۔ الحال یہ نظریہ سب پر فائق ہے اور ہر دوسرے علم کے مانند علم سیاست کی تعبیر بھی ارتقا کی روشس میں کی جاتی ہے۔

۳۔ اس نظریے میں جو صحیح عناصر تھے ان کے بجائے نئے نظریے قایم ہو گئے۔ مثلاً سیاسی اقتدار اعلیٰ کا اصول اور مملکت اور حکومت کے فرق کا تسلیم کیا جانا جس پر سیاسی اقتدار اعلیٰ کا اصول مبنی ہے۔

۴۔ خود نظریے کی عام عدم صحت۔

۵۔ نظریۂ معاہدۂ معاشری کی تنقید

نظریۂ معاہدۂ معاشری کے مذکورۂ بالا کے خاکے سے طالب علم تنقید کے ان خاص نقاط کو سمجھ سکے گا جو اس نظریے پر وارد ہوتے ہیں۔ دو باتیں یاد رکھنا چاہئیں۔ اولاً یہ کہ نظریۂ معاہدۂ معاشری بعض وقت حقیقتاً ایک ایسا تاریخی واقعہ سمجھا جاتا ہے جس کی جانب مملکت کی ابتدا منسوب کی جاتی ہے۔ دوسرے یہ کہ اکثر محض ایک تصور کے طور پر استعمال ہوتا ہے خواہ اس سے رائج الوقت دستوری معمول کی تاویل منظور ہو خواہ ان بعض اساسی تعلقات کا اظہار مد نظر ہو جو سیاسی زندگی میں پائے جاتے ہیں۔ اولِ الذکر میں اس نظریے کی خاص کمزوری ظاہر ہوتی ہے اور ثانی الذکر میں اس کی خاص قوت مضمر ہے۔ ۸۰

نظریے کے استعمال

ا۔ نظم معاشرت کی ابتدائی تاریخی توجیہ کی حیثیت سے یہ نظریہ غلط ہے۔ تاریخ کے تمام دور میں تاریخی ارتقا کا کوئی درجہ ایسا نہیں ملتا جس کا اس نظریے کا اقتضا ہے۔ تاریخ قدیم اشخاص کے کسی گروہ کی کوئی ایسی مثال نہیں پیش کرتی کہ ان لوگوں نے کسی طرح کے سابق سیاسی علم یا ارتقا کے بغیر یکجا ہو کر ارادۃً معاہدۂ معاشری کے مانند کوئی قرار داد کی ہو۔ نہ صرف اس قدر بلکہ یہ فرض کرنا کہ افراد اس قسم کا کوئی فعل کر سکتے ہیں یا انھوں نے ایسا کیا ہے سابقًا یہ فرض کر لینا ہے کہ انھوں نے کسی دوسری جگہ سیاسی ادارات کا علم حاصل کیا تھا یا ان میں معقول حد تک بلند ترقی یافتہ معاشری ادراک تھا جو اس جہل و سادگی کے منافی ہے جو علی العموم حالت فطرت کے ساتھ وابستہ کی جاتی ہے۔ درحقیقت بعض لکھنے والوں نے ایسے معاہدات کی طرف اشارے کیے ہیں جو ان کے نزدیک واقعی مثالیں ہیں۔ ان میں سب سے زیادہ نمایاں معاہدہ وہ ہے جو ۱۶۲۰ سنہ میں امریکا کو ترک وطن کرنے والے انگریزوں نے موکد کیا تھا۔ اس معاہدے میں یہ درج ہے کہ ہم مل کر "خدائے تعالیٰ کے حضور میں سب کے سامنے باقرار صالح یہ عہد کرتے ہیں اور اپنی بہتر تنظیم اور اپنے تحفظ کے لیے اپنے کو ایک مدنی جماعت سیاسیہ میں متحد کرتے ہیں" دوسری مثال ریاست کلیفورنیا ہے جس کا حوالہ بلنچلی کی سیاسی ابتدائی تقسیم میں پہلے دیا جا چکا ہے۔ امریکی ریاستوں کے متعدد دساتیر اسی طرز کے ہیں۔ لیکن ان سے مملکت کی بحیثیت مملکت ابتدا نہیں ہوتی بلکہ خاص ملکتوں کی ابتدا ہوتی ہے۔ معاہدہ کرنے والے فریق حکومت سے پہلے ہی سے مانوس تھے، انھوں نے جو کچھ کیا وہ یہ کہ مختلف حالات کے تحت وہ جن امور سے مانوس تھے انھیں خود اپنے اندر قایم کیا۔

نہ صرف یہ کہ مملکت کی ابتدا کی حیثیت سے معاہدۂ معاشری کا کوئی تاریخی ثبوت کہیں موجود نہیں ہے بلکہ جو کچھ بھی ثبوت ہے اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ہر طرح کا معاہدہ خلاف قیاس معلوم ہوتا ہے۔

تحقیقات نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ قدیم قوانین انفرادی ہونے کے بجائے زیادہ
ملتی تھے۔ قدیم زمانے میں قوانین افراد کے لیے نہیں ہوتے تھے بلکہ خاندانوں
کے لیے ہوتے تھے۔ سر ہنری مین نے خصوصیت کے ساتھ ایسے ظاہر کیا ہے۔ ٨١
وہ کہتا ہے کہ "قدیم قوانین کی پابندی افراد پر عاید نہیں ہوتی بلکہ خاندانوں
پر عاید ہوتی ہے...... ترقی پذیر معاشرے کی ترقی ایک معاملے میں یکساں
رہی ہے۔ اس کی تمام رفتار میں اس کا امتیاز یہ رہا ہے کہ وہ خاندان کی
پابندی سے بتدریج آزاد ہوتی رہی ہے اور اس کے بجائے انفرادی
ذمہ داری کی ترقی ہوتی رہی ہے۔ اور رفتہ رفتہ مدنی قوانین کے اعتبار
سے خاندانوں کے بجائے افراد کو رفتہ رفتہ اکائی تصور کیا گیا ہے۔ یہ
تحریک "ذاتی حیثیت" کے بجائے "معاہدہ" کی تحریک بنتی گئی ہے۔" تاریخ
اگرچہ ہمارے لیے اس کا کوئی قطعی حل نہیں مہیا کرتی مگر ہم مشابہت کے ذریعے
سے معقول طور پر یہ بحث کر سکتے ہیں کہ مین نے جس دور کا ذکر کیا ہے اس سے
قبل کے دور میں انفرادیت اس سے بھی کم تھی، لیکن معاہدہ معاشری افراد
کا ذکر اس طرح کرتا ہے کہ وہ انفرادی حفاظت اور افراد کے لیے ملک کی
ضمانت کے لیے معاہدے کرتے تھے۔

حالت فطرت اور فطری قانون کا تمام تصور غلط ہے۔ معاہدۂ معاشری
مدنی معاشرے کی ابتدا کی ایک خود ساختہ اور فرضی توجیہ ہے مملکت کے

فطری قانون، اس کے معنی

صحیح معنی میں وہ اسی قدر "فطری" ہے جس قدر مفروضہ "فطری" قانون۔ (فطری قانون ایک ایسا موضوع ہے جس پر زیادہ وسیع بحث کی ضرورت ہے اور باب "قانون" میں اس پر اس طرح کی بحث کی گئی ہے) فطرت اور معمول کے درمیان وہ فرق جیسے سوفسطائی فلسفے میں اس قدر نمود حاصل ہے اور جو کل نظریۂ معاہدہ کی تہ میں واقع ہے، وہ فرق غلط ہے۔ انسان فطرت کا جزو ہے اور اس کے تحرکات و افعال ایسے ہی فطری ہیں جیسے خود اس کی زندگی۔ مصنوعی ہونے کے بجائے مملکت انسان کی

فطرت کا عین ظہور ہے۔ مملکت کا انحصار انسان کی مدنیت پر ہے اور وہ
از روئے فطرت مدنی ہے یا جیسا کہ ارسطو نے کہا ہے ایک سیاسی (یا زیادہ
موزوں یہ ہے کہ مدنی) حیوان ہے۔ اس نقطۂ نظر سے معاہدۂ معاشری کا
رد کسی نے اس سے بہتر نہیں کیا ہے جیسا افلاطون اور ارسطو نے کیا ہے۔
افلاطون نے ("جمہوریہ" مقالات اول و دوم میں) نظریۂ معاہدہ اور
نظریۂ جبر دونوں کا رد ایک ہی طریقے سے کیا ہے۔ "جمہوریہ" کے افراد

افلاطون

تھراسی ماخوس اور گلاؤکون نے علی الترتیب یہ دعویٰ کیا ہے کہ ۸۲
جبر اور معاہدۂ معاشری مدنی معاشرے کی بنائیں ہیں۔
افلاطون کہتا ہے کہ دونوں غلطی پر ہیں مملکت ایک معمولی
شے ہے مصنوعی شے نہیں ہے۔ اس کی ابتدا فطری ہے جس کی بنا اس
ضرورت پر ہے جو انسان کو معاشرے کے دوسرے ارکان سے ہے۔
یہ فطری صورت جو کم از کم اقتصادی ضرورت ہے، انسان کی آغاز ہستی کے
وقت سے موجود ہے اور اس کی انسانی فطرت کا جزو ہے۔ انسان اس
قسم کی یہ معاملت ارادۃً نہیں کرتا بلکہ یہ قرارداد انسان کی فطرت ہی کی وجہ
سے از خود موجود ہوتی ہے۔ کوئی شخص "خود کفیل" نہیں ہے بلکہ ضرورۃً اس
کا انحصار اپنے بنی نوع پر ہے۔ اس کے یہ معنی نہیں ہیں کہ مدنی نظم معاشرت
محض افادی ہے۔ انصاف، غرض ذاتی کے لیے نہیں ہوتا ہے، یہ انسان
کی صحیح فطرت کا اظہار ہے۔ یہ باطنی تعلق ہے جو مدنی معاشرے کو ایک
صحیح اتحاد بنا دیتا ہے۔ "جمہوریہ" کے دلایل پروتاغورس (Protagoras) میں
زیادہ وضوح کے ساتھ بیان ہوئے ہیں، یہاں افلاطون نے اپنے معنی کو ایک
پر اسرار افسانے کے ذریعے سے واضح کیا ہے۔ انسان اپنی قدیم ترین حالت
میں منتشر طور پر رہتے تھے۔ بتدریج وہ قصبوں میں جمع ہونے لگے مگر محض یکجا
ہو جانے کی وجہ سے ان کی حالت میں کوئی ترقی نہیں ہوئی کیونکہ ان کے
پاس حکومت کی کوئی شکل نہیں تھی۔ اس وقت زیوس نے اپنے پیغامبر ہرمیس
کو بھیجا کہ وہ ان میں انصاف و احترام مدارج کا نفاذ کرے کہ یہی

دونوں مدنی نظم معاشرت کے روابط ہیں۔ زیوس نے ہرمیس کو یہ حکم دیا کہ انصاف و احترام مدارج کا (فنون کی تقسیم کے برخلاف) صرف چند اشخاص میں نفاذ نہ کرے بلکہ اس سے ہر شخص کو مستفید کردے۔

اپنے استاد افلاطون کے مانند ارسطو نے بھی اس خیال کا مقابلہ کیا ہے کہ مملکت ایک خود ساختہ اور فرضی شے ہے۔ وہ کہتا ہے کہ مملکت زندگی کا ایک طور ہے اور زندگی کے لوازم سے ہے فطرت ہمیشہ کوئی غایت تلاش کرتی ہے اور یہ غایت عمدہ زندگی ہے۔ یہ عمدہ زندگی مملکت کا آخری مقصود ہے۔ انسان کی ضرورت مقصود و موثر ہے۔ مملکت زندگی کی ضرورتوں سے پیدا ہوئی ہے اور اس کی بقا عمدہ زندگی کی وجہ سے رہتی ہے۔ لہٰذا فطرت نے اول ہی سے یہ چاہا کہ انسان مملکت کے اندر رہے اور اس لیے انسان کو قوت گویائی دی گئی۔ ہر شے کی صحیح فطرت کا مقتضا یہ ہے کہ اسے کامل ارتقا حاصل ہو۔ اس سلسلے میں جو گھر مشترک خاندان، اور دیہی جماعت تک وسیع ہے، مملکت ارتقا کا آخری نقطہ ہے۔

ارسطو

جس طرح گھر اور خاندان فطری ہے اسی طرح مملکت بھی فطری ہے۔

۸۳ افلاطون اور ارسطو نے جو صورت اختیار کی ہے وہ زیادہ تر وہی ہے جو ہم وقتاً بھی قبول کی جاتی ہے۔ البتہ ہم مملکت اور معاشرے میں فرق کرتے ہیں اور انھوں نے یہ فرق نہیں رکھا ہے۔ فطرت اور معمول کے درمیان وہ سوفسطائی مقابلہ جس سے افلاطون اور ارسطو کو اس قدر دقت ہوئی تھی، وہ اب جدید دنیا میں اپنا اثر زایل کر چکا ہے۔ ہم اب ان دونوں میں مقابلہ نہیں کرتے، اگرچہ ہم اکثر فطرت اور مجموعی طور پر معاشرے میں مقابلہ کرتے ہیں۔

۳۔ فطرت و معمول کے مغالطے کو صحیح طور پر سمجھ لینے پر تنقید کے ایک دوسرے نقطے کے سمجھنے کا دارومدار ہے یعنی یہ نظریہ غیر منطقی ہے آزادی حالت فطرت میں قایم نہیں رہ سکتی۔ آزادی میں حقوق مضمر ہیں اور حقوق جسمانی قوت سے نہیں پیدا ہوتے بلکہ

یہ نظریہ غیر منطقی ہے

مشترک بہبود کے عام ادراک سے پیدا ہوتے ہیں۔ حقوق میں فرائض مضمر ہیں۔ یہ دونوں اصطلاحات ایک دوسرے پر مبنی ہیں۔ اگر میں یہ سمجھوں کہ مجھے ایسا اور ایسا کرنے کا حق ہے تو مجھے اس پر بھی راضی ہو جانا چاہیے کہ دوسروں کو بھی یہی حق ہے، اور میں اور میرا ہمسایہ جس وجہ سے اس پر اتفاق کرتے ہیں وہ یہ ہے کہ ہم دونوں اس کا احساس رکھتے ہیں کہ مشترک بہبود کے لیے یہی ضروری ہے۔ فطرت کی حالت میں حق کی بنیاد صرف جبر پر ہے اور حفاظت ذات کے فرض کے سوا اور کوئی شئے فرض نہیں ہے۔ حالت فطرت کی مادی یا بہیمی قوت معاشرے کا رابطہ نہیں ہو سکتا۔ یہ صرف ایک شخصی ہتھیار ہے، اس سے حقوق نہیں پیدا ہوتے اور اس لیے اس سے آزادی نہیں حاصل ہوتی۔ آزادی کے لیے قانون شرط ہے۔ جسے حالت فطرت کی آزادی کہتے ہیں وہ محض اباحت ہے۔

۴۔ ہم اس بات کو ظاہر کر چکے ہیں کہ اس معاہدے کے مؤید اس کی تائید کے لیے پہلے سے ایک نظم قانون کو فرض کر لیتے ہیں۔ لہٰذا معاہدے کی پشت پر کسی ملت کی مرضی ہونا چاہیے جس سے معًا مملکت کی ابتدا کسی ایسی شئے کی جانب منسوب ہو جاتی ہے جو معاہدے کے عقب میں ہو یعنی مشیت عامہ۔

یہ نظریہ ناممکن ہے

۵۔ بلنچلی اور دوسروں نے یہ ظاہر کیا ہے کہ نظریۂ معاہدہ خطرناک ہے اور اس کے ثبوت کے طور پر فرانسیسی انقلاب کے ساتھ روسو کے گہرے تعلق کو پیش کیا ہے۔ اس میں شبہہ نہیں کہ یہ نظریہ ایسی صورت حالات قائم کرنے کے لیے استعمال کیا گیا ہے جو مملکت کی استقامت کے لیے خطرناک ہے۔ سطحی نظر والا یہ دیکھے گا کہ مملکت اور حکومت افراد کی حرص و ہوس کا نتیجہ ہیں، چنانچہ اس نظریے کے متعدد حامیوں نے واقعی انقلاب کی ہمت افزائی کی ہے۔

یہ نظریہ خطرناک ہے

۶۔ اگرچہ نظریے میں یہ کمزوریاں موجود ہیں لیکن ایک اصولی صداقت کے لیے اس کی واجبی قدر و منزلت ضروری ہے۔

۴-۱۲ اس کی قدر و قیمت

مدنی معاشرہ رضامندی پر منحصر ہے مگر یہ رضامندی حکمران کی رضامندی نہیں بلکہ محکوم کی رضامندی ہے۔ اس صداقت کو پیش کرتے ہوئے یہ نظریہ جدید جمہوریت کے ارتقا کا ایک اہم عنصر بن گیا۔ اس نے اپنے زمانے میں غیر ذمہ دار حکمرانوں اور طبقاتی امتیاز کے دعاوی کا مقابلہ کر کے ایک مفید مقصد پورا کیا۔ حق ربانی کا نظریہ مطلق العنانی کے لیے ہابس کے معاہدۂ معاشرہ سے زیادہ مکمل آلۂ کار تھا۔ نظریۂ حق ربانی کا خاص معاند نظریہ معاہدے کا تھا۔ اول الذکر نظریے نے حکمران کو ربانی اختیار دے دیا تھا اور محکوم کے لیے صرف خاموشانہ اطاعت کے فرض کو باقی رکھا تھا، اس کے برخلاف، موخر الذکر نے اس واقعے کو ممتاز کیا کہ مملکت اور حکومت دراصل خود شہریوں کے قلوب پر مبنی ہے۔

باب چہارم

مملکت کا بدو و آغاز (بسلسلۂ سابق) ۷۲

۶۔ نظریۂ تخلیق ربانی

نظریۂ تخلیق ربانی کا مرکزی تصور یہ ہے کہ مملکت خدا کی جانب سے قایم کی گئی ہے۔ مملکت کا وہ طرز جس میں حکمراں خدا کا نائب کارکن سمجھا جاتا ہے اسے مذہبی مملکت یا خدا کے زیر فرمان مملکت کہتے ہیں (خدائے تعالیٰ کے نائب کارکن کے بجائے ازمنۂ وسطیٰ کے علم ادب میں "نائب خدائے تعالیٰ" کا فقرہ رائج تھا۔) یہ نظریہ ربانی ہمیں سیاسی زندگی کے نہایت ہی ابتدائی مدارج تک نیچے لے جاتا ہے جدید تحقیق نے یہ ظاہر کردیا ہے کہ قدیم اقوام میں حکومت کی ابتدائی شکلیں ہمہ گیر طور پر مذہب سے گہرا تعلق رکھتی تھیں۔

تشریح عام

قدیم ترین حکمراں قسیس اور بادشاہ کے جامع ہوتے تھے۔ بادشاہ کی حیثیت سے ان کی قوتوں کا انحصار زیادہ تر اس خیالی خوف پر تھا جو لوگوں کو ان کی قسیسی حیثیت کے بارے میں تھا۔

تخلیق ربانی کے نظریے کی مثالوں کے لیے بہترین مخزن عہد نامۂ قدیم ہے

عہد نامۂ قدیم

جس میں خدائے تعالیٰ کو شاہی اقتدار ات کا بلاواسطہ منبع سمجھا گیا ہے۔ خدائے تعالیٰ کی نسبت یہ سمجھا گیا ہے کہ وہ بادشاہوں کا انتخاب کرتا انھیں بادشاہ بناتا برطرف کرتا بلکہ ہلاک بھی کر دیتا ہے۔ وہ ان سے خوش اور ناخوش ہوتا ہے، ان کی روش پر خدائے تعالیٰ کی وسیع تر روش کے بموجب فیصلہ کیا جاتا ہے۔ یہود کی مملکت میں بادشاہ خدا کا عمیل تھا اور صرف خدائے تعالیٰ کے روبرو ذمہ دار تھا۔ یہود کی قدیم تاریخ سے نہ صرف یہ کہ قوم کی مرضی سے بادشاہ کے مقرر ہونے کا کوئی پتا نہیں چلتا بلکہ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ قوم نے بلاچون وچرا مذہبی مملکت کو قبول کر لیا تھا۔

یونان اور روما

یونان اور روما دونوں میں سے کسی میں بھی سیاسی نظریہ یہودیوں کے نظریے کی روش پر نہیں چلا۔ مذہب اگرچہ سیاسیات سے جدا نہیں کیا گیا تھا مگر یونانیوں اور رومنوں دونوں نے اپنی تاریخ کے اوائل ہی میں سیاسی ادارات میں شہریوں کی مرضی کو قطعی جگہ دی تھی۔ یونانی لوگ مملکت کو انسان کی فطرت کی پیداوار سمجھتے تھے۔ روما کے قیام کے رومن افسانے ۷۳
نے اگرچہ مذہب کو حذف نہیں کیا مگر اس میں یہ کہا گیا کہ قوم اور بادشاہ نے تو مملکت پیدا کی اور دیوتاؤں کی دعائیں اس کے بعد آئیں۔

سنسکرت علم ادب

یہ خیال سنسکرت کے علم ادب کے رزمی دور میں رائج تھا خاصکر مہابھارت میں ایسے متعدد قطعات ہیں جن سے یہ ظاہر ہوتا ہے یا یہ اشارہ ملتا ہے کہ مملکت ربانی پیداوار ہے۔ لیکن اس رزمی دور کے بعد یہ خیال کسی نمایاں حد تک نہیں پایا جاتا۔

آبائے کلیسائے عیسوی

عیسائیت کے ظہور میں آنے پر نظریۂ تخلیق ربانی میں نئی تحریک پیدا ہو گئی۔ کئی صدیوں تک بلاشرکت غیرے اسے غلبہ

حاصل ہوا۔ اس کے بالمقابل اثرات صرف رومن قانون کے اس نظریے پر مشتمل تھے جو قانون کا آخری منبع قوم کو سمجھتا ہے اور دوسرے عمومی حکومت کے متعلق ٹیوٹنی خیالات تھے۔ آبائے کلیسا اپنے نظریے کو سنٹ پال کے اس مشہور مقولے پر قایم کرتے تھے کہ ہر نفس کو بلند تر طاقتوں کے تابع ہونا چاہیے۔ چونکہ خدائے تعالیٰ کی طاقت کے سوا اور کوئی طاقت نہیں ہے اس لیے جو طاقتیں بر وقت ہوں وہ خدائے تعالیٰ کے حکم سے ہیں۔ جو شخص اس طاقت کا مقابلہ کرتا ہے وہ خدا کے حکم کا مقابلہ کرتا ہے اور جو لوگ مقابلہ کریں وہ خود مستوجب لعنت ہوں گے"۔ (رومن، و ہم، ۱-۲)

اس کا نتیجہ ایک خالص حکومت مذہبی کا اصول تھا۔ ابتدائی آبائے مسیحی حکومت کو اس نظر سے دیکھتے تھے کہ وہ خدائے تعالیٰ کا قایم کردہ ادارہ ہے اور وہ اس ادارے کے قیام کی وجہ انسان کا ہبوط ہے ہبوط کے قبل انسان بیگناہ معصومیت کی حالت میں بسر کرتا تھا مگر گناہ کے شروع ہونے کے ساتھ خدائے حکومت قایم کی۔ بادشاہ خدائے تعالیٰ کا نمایندہ تھا اور خدا کے نام سے اس کے قانون کی اطاعت ہونا چاہیے۔ ان آبائے کلیسا میں سے دو سب سے بڑے افراد یعنی سنٹ آگسٹین اور پوپ گریگوری اعظم نے یہ تعلیم دی ہے کہ اچھے لوگوں کا صلہ اچھا حکمراں ہے اور برے لوگوں کی سزا برا حکمراں ہے۔ [زمانۂ مابعد کے آبائے عیسوی کو سب سے زیادہ سند جہاں ملی وہ پوپ گریگوری اعظم کی تصنیف ہے] رومن مقننین نے قانون کی سند قوم تک پہنچائی تھی۔ گریگوری نے اسے خدائے تعالیٰ کی جانب منسوب کیا۔ اقتدار کی ربانی نوعیت پر آبائے مسیحی کا اصرار تین وجہوں پر مبنی تھا۔ اولاً عہد نامۂ قدیم کا اثر، ثانیاً، ابتدائی کلیسا کی بدنظمی کے رفع کرنے کی ضرورت (کیونکہ یہ نظریۂ ربانی کلیسا کے اندر مطلق العنان اختیار کے استعمال کے لیے بہت اچھا آلۂ کار ثابت ہوا)۔ ثالثاً، دو پرزور جماعتوں کا وجود، ایک کلیسا اور دوسری سلطنت۔ ازمنۂ وسطیٰ کے سیاسی نظریے کی شکل کا تعین زیادہ تر اسی آخری سبب کے بموجب ہوا۔

۴۷ جیسا کہ ہم قبل ازیں دیکھ چکے ہیں، زمانہ بعد میں کلیسائی مصنفین کے نظریے میں معقول تغیر ہوگیا تھا۔ سیاسی کیفیات میں رومن قانون کا اثر قوم کی مرضی کی ...... جانب ہمیشہ ایک فیصلہ کن عنصر بنا رہا۔ ٹیوٹنی خیالات کا بھی میلان تھا، اور بعد کے اہل کلیسا (بسبب بہیج یا سبب بعیدی (جو دونوں خدا کی طرف سے تھے) اور بسبب فوری یا بلاواسطہ یعنی قوم میں فرق کرنے لگے۔ یہ فرق معاہدۂ معاشری کی نشوونما کے لیے مفید ہوا اور اس میں رضامندی کے خیال کو ایک قطعی جگہ مل گئی۔

نظریۂ تخلیق ربانی اور نظریۂ معاہدۂ معاشری دونوں ایک سے زاید اغراض کے لیے استعمال کیے گئے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ نظریۂ معاہدۂ مطلق العنانی اور عمومی حکومت دونوں کو حق بجانب ثابت کرنے کے لیے کام میں لایا گیا

اس نظریے کے استعمال

اسی طرح نظریۂ ربانی مختلف اغراض کے لیے استعمال ہوا۔ فی الواقع مملکت کی ابتدا کی توجیہ کی حیثیت سے اس کا استعمال ثانوی درجے کا تھا۔ اس نظریے کے مشہور و معروف استعمالوں میں ایک استعمال مطلق العنانی کا حق بجانب ثابت کرنا تھا۔ جو نظریہ بادشاہ کو خدا کا نائب اور خدائے تعالیٰ کے احکام کو عمل میں لانے کے لیے خدائے تعالیٰ کا عمیل قرار دیتا ہے اس نظریے میں قوم کی مرضی کے لیے کوئی جگہ نہیں ہو سکتی۔ یہ نظریہ عمومی خیالات کی یورش کے خلاف گویا پشتے کا کام دیتا تھا۔ افراد کا اپنے کو بادشاہ کے بالمقابل قرار دینا خدائی احکام کی خلاف ورزی یا بے دینی کے گناہ کے مساوی تھا۔ اصلاح کے قبل بھی اور بعد بھی، بعض اہل کلیسا نے اس نظریے سے یہ کام لیا کہ کلیسا کے بالمقابل ملکی طاقت کو ساقط الاعتبار ٹھیرائیں۔ شہنشاہی کے مانند کلیسا بھی ایک تنظیم عظیم بن گیا تھا اور اس کے اختیارات و مقبوضات وسیع ہو گئے تھے۔ مذہب کو بلند و بالا کرنے کے لیے یہ دعویٰ کیا جاتا تھا کہ کلیسا کو اختیار خدا سے حاصل ہوا ہے، برخلاف ازیں، مملکت ایک خاص انسانی یا دنیاوی تنظیم ہے۔ حاصل اس کا یہ تھا کہ چونکہ خدا انسان سے

بالاتر ہے اس لیے کلیسا مملکت سے بالاتر ہے۔

خداداد بادشاہوں کے حقوق

انگلستان میں سولہویں اور سترھویں صدی میں اس نظریے نے جو شکل اختیار کی وہ بادشاہوں کے حقوق خداداد کی شکل تھی۔ اس نظریے کی تائید نہ صرف خاندان اسٹوئرٹ کے بادشاہوں کی طرف سے ہوتی تھی بلکہ اہل فکر کا ایک بہت بڑا گروہ بھی اس کا موید تھا۔ اگرچہ ہابس نے معاہدۂ معاشری کے ذریعے سے حق مطلق العنانی کو حق بجانب ثابت کرنے کی سعی کی اس وقت کے شاہ پرستوں نے اس پر بھی ردوقدح کی۔ از انجملہ سر رابرٹ فلمر نے یہ دعویٰ کیا کہ ہابس کی یہ تفریض غلط تھی کہ مطلق العنان شاہی کسی معاہدے پر مبنی ہے۔ ۷۵ اس قسم کا کوئی معاہدہ ممکن نہیں کیونکہ ہابس نے حالت فطرت کی جو تصویر کھینچی ہے یہ حالت انسان پر کبھی نہیں گزری ہے۔ مساوات کا کبھی وجود نہیں تھا کیونکہ خدا نے جب انسان کو بنایا تو اس نے حضرت آدم کو حضرت حوا پر اور ان کے بچوں پر مسلط کر دیا۔ اس طرح خود خدائے تعالیٰ نے اول ہی سے اقتدار کی بنیاد قائم کر دی تھی۔ خدا انسان کا "باپ" (خالق) ہے اور اس کی "ابویت" (خالقیت) سے شاہی مطلق العنان اختیار وجود میں آیا۔

نظریے کا زوال

نظریۂ ربانی کے زوال کے اسباب حسب ذیل تھے۔ (۱) نظریۂ معاہدے کا عروج اور اس کے ساتھ رضامندی پر اس کا زور دینا (۲) روحانی اختیار سے ممیز دنیوی اختیار کا عروج، بالفاظ دیگر کلیسا اور مملکت کی تفریق۔ (۳) عمومیت کی ترقی کے ساتھ اس مطلق العنانی کی واقعی تردید جس کی تائید اس نظریے سے ہوتی تھی۔ یہ نظریہ اگرچہ اب عملی اثر کے اعتبار سے مردہ ہے مگر اس وقت عمومی احساس و ادراک میں جاری و ساری ہے۔ ہندوستان میں ہم خاص طور پر اس مذہبی احترام سے مانوس ہیں جو تخت کے متعلق یہاں پایا جاتا ہے اور جرمانیہ میں سابق شہنشاہ نے جنگ کے قبل اور جنگ کے دوران دونوں زمانوں میں اپنی ذات پر بادشاہوں کے نظریۂ ربانی کے اطلاق کا اکثر اظہار کیا۔

اس نظریے کی خاص تنقید رچرڈ ہوکر کی کتاب "کلیسائی نظم حکومت" (Ecclesiastical Polity) میں ہے۔ ہوکر خود بھی پادری تھا۔ وہ کہتا ہے کہ الہام معاملات مذہب سے تعلق رکھتا ہے، دوسرے معاملات میں عقلیت انسان کی رہبر ہے۔ جدید نظریۂ سیاسیہ ربانی مداخلت کے مسئلے کا

تنقید عقلیت اور الہام

فیصلہ مذہب کے ہاتھ میں چھوڑ دیتا ہے۔ یہ کہ خدا مملکت کی ابتدا کرنے والا یا اس میں دخل دینے والا ہے یہ سیاسی نہیں بلکہ مذہبی رائے ہے۔ جدید ماہر علم سیاست مملکت کو اصلاً وحقیقۃً ایک ایسا انسانی ادارہ سمجھتا ہے جس کی تنظیم انسانی عمل کے ذریعے سے حکومت کی شکل میں ہوئی ہے۔ مملکت اس وقت وجود میں آتی ہے۔ جب لوگوں کی ایک تعداد ایک معینہ قطعۂ ارض پر مجتمع ہو جاتی ہے اور اپنے مقاصد مشترکہ کے ادراک کے وسیلے سے اپنے کو سیاسی طور پر منظم کرتی ہے۔ اب کوئی شخص یہ نہیں قبول کرتا کہ کسی خاص شکل حکومت کے اچھے برے کی پہچان یہ ہے کہ خدا اپنے خاص طور پر اس شکل کو پیدا کیا ہے یہ کہنا کہ خدا فلاں یا فلاں شخص کو حکمراں منتخب کرتا ہے تجربے اور فہم عام دونوں کے خلاف ہے۔ یہ خیال میں آسکتا ہے کہ بادشاہ کسی بعیدی ربانی سلسلۂ نسب کی بنا پر بعض اختیارات یا اوصاف کا دعویٰ کریں مگر یہ نہایت دشوار ہے کہ زمانۂ جدید کے کسی صدر کے لیے جو قوم کی طرف سے منتخب ہو اس قسم کا دعویٰ کیا جا سکے۔

۷۶ معاہدۂ معاشری کے مانند اس نظریے میں بھی خطرے کا ایک عنصر موجود ہے مذہبی مملکت میں حکمراں صرف خدائے تعالیٰ کے روبرو ذمہ دار ہے۔ انسانی رائے کے روبرو عدم ذمہ داری ایک بیباک شخص کے ہاتھ میں شدید خطرے کا موجب ہو سکتی ہے۔ جدید تحقیقات نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ قدیم معاشرے کے قسیس بادشاہ اپنی ربانی حیثیت کو اپنی قوم کو فریب دینے

اس نظریے کے خطرات

اور اسے ستانے میں کچھ کم استعمال نہیں کرتے تھے۔ یہ نظریہ بادشاہی کے سوا

حکومت کی اور تمام شکلوں کو بھی مردود قرار دیتا ہے۔ حقیقت میں یہ نظریہ مطلق العنان بادشاہی کی تباہی کے لیے بہت کچھ ذمہ دار تھا۔ سترھویں صدی میں یورپی بادشاہی کی بداخلاقیوں کا سبب یہی تھا۔ "حکمرانی کی ذمہ داری انسان سے روبرو ہونا چاہیے۔ خدائے تعالیٰ کے ساتھ اس کا تعلق خود اس کا ذاتی معاملہ ہونا چاہیے مگر انسان کے ساتھ اس کے تعلقات عام نوعیت کے ہیں، بلنچلی نے یہ چبھتا ہوا فقرہ کہا ہے کہ مدبر یہ اعتقاد رکھ کر کہ خدا قوموں اور مملکتوں کی قسمت کا تعین کرتا ہے اور یہ اعتماد کر کے کہ خدا اچھی حکومت کرتا ہے، وہ خدائے تعالیٰ کو پھنسا دے اور خود اپنی ذمہ داری سے پہلوتہی کر جائے"۔

مذہبی نقطۂ نظر سے بھی اس نظریے کو حق بجانب ثابت کرنا دشوار ہے۔

مذہب کے خلاف

قدیم آبائے مسیحی کا دعویٰ یہ تھا کہ خدائے تعالیٰ انسان کو برا حکمراں ان کے گناہوں کی سزا کے طور پر دیتا ہے لیکن ناقص حکمرانوں کی بعض تاریخی مثالوں کو ربانی خیال کرنا دشوار ہے خواہ قوم کتنی ہی گنہگار کیوں نہ ہو۔ بلکہ بالخصوص عدم احترام خداوندی کی زندہ مثالیں سمجھنا زیادہ مناسب ہوگا۔ تاریخ سے یہ بھی نہیں ظاہر ہوتا کہ بادشاہوں کو علیحدہ کر دینے سے ہمیشہ خراب نتائج پیدا ہوئے ہیں۔

مزید براں "عہد نامۂ جدید" میں ربانی حق کے نظریے میں جس قدر اسناد ہیں اتنی قدر اسناد اس کے خلاف بھی ہیں۔ خود اس فقرے میں کہ صاحبان اقتدار بر وقت حامل اختیارات ہوں شکل حکومت

عہد نامۂ جدید سے اس نظریے کی تائید نہیں ہوتی۔

کے تغیر کا امکان مضمر ہے مگر سب سے زیادہ مشہور وہ ٹکڑا ہے جس پر کلیسا اور مملکت کی تفریق مبنی ہے یعنی حضرت عیسیٰ علیہ السلام کا یہ فرمان کہ جو قیصر کا ہے وہ قیصر کو دو اور جو خدا کا ہے وہ خدا کو دو"۔ اس سے مملکت کی انسانی نوعیت کا ثبوت عین سرچشمۂ مذہب عیسوی سے ظاہر ہوتا ہے۔

ربانی نظریے میں خوبیاں بھی ہیں۔ جس زمانے میں مذہبی قانون کی

خوفناک نوعیت کا اثر انسان پر زمانہ حالیہ کے بہ نسبت زیادہ پڑتا تھا

قدیم معاشرے میں اس نظریے کی خوبیاں

اس زمانے میں مملکت کی ربانی ابتدا کا خیال نظم کے قائم رکھنے میں ایک مفید عنصر کا کام دیتا تھا۔ یہ نظریہ کتنا ہی مبنی بر خطا یا ناعاقبت اندیشانہ کیوں نہ ہو مگر نراج کے روکنے کے لیے یہ مستحق ستائش ہے۔ ازمنۂ مظلمہ میں کلیسا کے مضبوط بازو نے شخص، ملک اور حکومت کے تحفظ میں بہت کچھ کیا۔

اس نظریے کی تاریخی قدر و قیمت

نیز یہ نظریہ غیر مشتبہ تاریخی واقعے کا ایک نشان ہے، قدیم سیاسی اور مذہبی ادارات اس طرح ایک دوسرے سے ملے ہوئے تھے کہ انھیں علیحدہ علیحدہ بیان کرنا دشوار ہے۔ قدیم ترین حکمراں قسیس (یا ساحر) اور بادشاہ کا ایک مجموعۂ مرکب تھا۔ بادشاہ کی حیثیت سے اس کے اختیار کا انحصار زیادہ تر اس کی قسیسی حیثیت پر تھا، اور اس قسیسی حیثیت میں مختلف اقسام کے ظلم و فریب کی گنجائش تھی۔

جدید تہذیب و تمدن میں بعض باقیات کی تشریح اسی نظریے سے ہوتی ہے۔

نیز مذہب اور مملکت کے درمیان زمانہ جدید میں جو بہت سے قریبی تعلقات باقی رہ گئے ہیں ان کی تشریح بھی اسی نظریے سے ہوتی ہے۔ اس زمانے میں تمام عظیم الشان مملکتی فرائض کے ساتھ معقول حد تک مذہبی رسوم ابھی شامل ہیں۔ بادشاہ کی تاجپوشی اب بھی مذہبی اشخاص کے ہاتھوں سے مذہبی مراسم کے ساتھ عمل میں آتی ہے۔ مملکتی یا "قائم شدہ" کلیسے اب بھی تسلیم کیے جاتے ہیں اور ان میں بعض کو خزانۂ سرکاری سے مدد بھی ملتی ہے۔ اہلِ کلیسا اب بھی اپنے عقیدے کی بنا پر وضع قوانین میں حصہ لیتے ہیں جیسا کہ برطانی دارالامرا میں ہوتا ہے۔ مذہبی مملکتوں کی جدید مثالیں بھی ہیں جیسے سنہ ۱۹۲۴ء میں خلافت کی منسوخی کے قبل تک سلطنت ترکی تھی۔

مملکت کے اخلاقی مقصد پر اس کا پرزور اثر

لیکن اس نظریے کی خاص خوبی مذہب میں من حیث المذہب نہیں ہے بلکہ مذہب اور اخلاق کے قریبی تعلق میں ہے۔ مملکت کو خدائے تعالیٰ کا کام سمجھنا اسے ایک اعلیٰ اخلاقی حیثیت دینا ہے، اسے ایک ایسی شے بنا دینا ہے کہ شہری اس کا احترام اور اس کی تائید کریں اور اسے وہ انسانی زندگی کا کمال سمجھیں۔ مملکت کا قانون اخلاق کے میدان پر حاوی نہیں ہے، اخلاق ارادے اور نیت سے بحث کرتا ہے، قانون خارجی اعمال سے غرض رکھتا ہے، مملکت کو ان خارجی اعمال ہی سے سروکار ہوتا ہے مگر اس کی غایت اصلاً وحقیقۃً ایک اخلاقی غایت ہونا چاہیے اور مملکت کو دانائے کل اور رحیم کل خدا کی پیدا کردہ سمجھنا، مملکت کی ہستی کے اس مرکزی واقعے کو نمایاں کرتا ہے۔

بہر طور، ربانی اقتدار کے نام سے زور اور اقتدار کا ایک ہیولا بنا کے کھڑا کر دینا (جیسا کہ بعض اشخاص نے کیا ہے) یہ ظاہر کرتا ہے کہ جو شے بجائے خود بالکل بے ضرر ہو اس سے کیونکر نہایت مضر نتائج پیدا ہو سکتے ہیں۔ اس اعتبار میں یہ نظریہ اصلاً وہی ہے جو جبر کا نظریہ ہے نظریۂ ربانی اور نظریۂ جبر دونوں کا دارومدار اس امر پر ہے کہ جبر کی ایک حیثیت یعنی اخلاقی قوت پر زور دیا جائے اگر اس نظریے کے محض یہ معنی ۸،
ہوتے (جیسا کہ زمانہ بعد کے ایک کلیسائی اہل قلم نے لکھا ہے) خدائے تعالیٰ ایک "بعیدی" سبب ہے یعنی خدائے تعالیٰ نے انسان میں معاشری شعور ودیعت کر دیا ہے، تو اس میں بہت کم کوئی نقصان تھا، علم سیاست کا مطالبہ جو کچھ ہے وہ یہ ہے کہ سیاسی ادارات کو خالصتہً انسانی تخلیقات سمجھنا چاہیے۔

۷۔ نظریۂ جبر

نظریۂ جبر کا بیان یہ ہے کہ مدنی معاشرے کی ابتدا قوی کے

کمزور کو مطیع کر لینے سے ہوئی۔ بنی نوع انسان کے ارتقا کے ابتدائی مدارج

اس نظریے کا بیان

میں اس کا مفہوم یہ ہے کہ جو لوگ جسمانی طور پر زیادہ قوی تھے انھوں نے اپنے سے کمزور کو گرفتار کر لیا یا غلام بنا لیا۔ یہ امر نہ صرف افراد کے لیے صحیح تھا بلکہ قبائل و شعوب کے لیے بھی صحیح تھا۔ درجہ بدرجہ یہ طریق نہایت ہی ابتدائی سیاسی ادارات سے زیادہ ترقی یافتہ ادارات تک پہنچ گیا۔ آخر الامر بادشاہیاں اور سلطنتیں ایک دوسرے کے خلاف جنگ کرنے لگیں اور ان کی بقا و فنا ان کی قوت پر منحصر ہو گئی۔

دوسرے نظریوں کے مانند جن کی جانچ ہو چکی ہے یہ نظریۂ قوت بھی مختلف ادعات کی تائید میں استعمال کیا گیا۔ بعض آبائے کلیسا نے کلیسا

اس نظریے کے استعمال

کے بالمقابل، جسے وہ خدائے تعالیٰ کا قائم کردہ سمجھتے تھے، مملکت کو بدنام کرنے کے لیے یہ استدلال کیا کہ مملکت بھی قوت کا نتیجہ ہے۔ مسلک انفرادیت کے مصنفوں نے بھی نظریۂ جبر سے یہ ثابت کرنے کا کام لیا ہے کہ یہ امر معاشرے کی فطرت میں داخل ہے کہ قوی تر ضعیف تر کے مقابلے میں غالب رہے۔ اس سے وہ یہ ثابت کرنے کی کوشش کرتے ہیں کہ صنعت و حرفت کے میدان میں اصول مسابقت کی کسی قسم کی تحدید نہیں ہونی چاہیے۔ سب سے زیادہ زرخیز وہ نظم ہے جو انفرادی کوششوں کو سب سے زیادہ غیر محدود وسعت دے۔ دوسرا مسلک خیال یعنی اشتراکیت اس نظریے سے بالکل مخالف مقصد کا کام لیتا ہے۔ بعض اشتراکیین یہ کہتے ہیں کہ صنعتی تنظیم کا موجودہ نظم جبر کے نامناسب استعمال کا نتیجہ ہے۔ مملکت قوی کے کمزور کو لوٹنے سے وجود میں آئی ہے۔ یہ جبر جو تمام مدنی معاشرے کی بنائے اولین ہے، وہ موجودہ وقت تک اس طرح برقرار ہے کہ ملت کا ایک حصہ دوسرے حصے کے جائز حصے کو لوٹ لیتا ہے۔ حکومت ایک منظم جبر ہے تاکہ وہ مزدوری کرنے والے طبقوں کو دبائے رہے۔ اشتراکیین کی غرض

یہ ہے کہ وہ مزدوروں کے اس دعوے کو سچا ثابت کریں کہ وہ جو کچھ پیدا کرتے ہیں اس میں انھیں زیادہ حصہ ملنا چاہیے۔

جرمانیہ میں

جنگ کے قبل جرمانیہ میں اہل قلم نے نظریۂ جبر کو بہت وسعت ۷۹
کے ساتھ قبول کر لیا تھا۔ اس سے ان کی خاص غرض یہ تھی کہ اہل ملک کو جرمانیہ کے تسلط پر عالم کے خیالات کی تعلیم دیں۔ پروشیا کے مورخ ٹرائچکے نے "مملکت" کی تعریف کرتے ہوئے قوت یا جبر کو سب سے مقدم رکھا ہے۔ وہ کہتا ہے کہ "مملکت اقدام و دفاع کی قوت عامہ ہے جس کا پہلا کام جنگ کرنا اور انصاف کا انتظام کرنا ہے" زمانۂ جدید کا دوسرا جرمانی صاحب قلم سپہ سالار فون برنہارڈی کہتا ہے کہ جنگ اول درجہ اہمیت کی ایک حیاتیاتی ضرورت ہے اور امن کی تمنا زندگی کے اصول اولین کے عین مغایر ہے"۔ وہ کہتا ہے کہ "دنیا کا اول و اعلیٰ قانون یہ ہے کہ اپنی آزادہستی کا ادعا کیا جائے" اور اس سے وہ استدلال کی طرف جاتا ہے کہ فتح کا حق قابل جواز ہے"۔ قوت ہی اعلیٰ حق ہے، اور جب یہ نزاع ہو کہ حق کیا ہے تو اس کا مقصد جنگ کی "ثالثی سے ہوتا ہے جنگ حیاتیاتی حیثیت سے ایک صحیح فیصلہ صادر کرتی ہے کیونکہ اس کا فیصلہ اشیا کی عین فطرت پر مبنی ہوتا ہے"

تنقید: مملکت کے اندر جبر کا ہونا ضروری ہے

جبر کے نظریے میں ایک معقول حد تک صداقت داخل ہے مملکت کے اندر قوت ایک حقیقی عنصر ہے، داخلاً اور خارجاً دونوں طرح پر جبر کی ضرورت ہے۔ داخلی طور پر مملکت کو جبر کی ضرورت اس لیے ہے کہ انتشار پیدا کرنے والے عناصر کے برخلاف وہ اپنے اتحاد کو قائم رکھے۔ امر و اطاعت کا تعلق جو حکومت کے لیے ضروری ہے اس میں جبر کا وجود مضمر ہے۔ خارجی طور پر مملکت کو جبر کی ضرورت دست درازی کو مسترد کرنے کے لیے ہوتی ہے۔ لیکن مملکت کی ابتدا کی توجیہ کی حیثیت سے اور مملکت کے فعل کو حق بجانب قرار دینے کے لیے قوت جبر کے

اصول کا پیش کرنا غلط ہے۔

نظریۂ معاہدۂ معاشری اور نظریۂ حقوق ربانی بھی اسی طریق سے غلطی میں پڑ گئے ہیں۔ نظریۂ معاہدۂ معاشری کو بعض اہل قلم نے جس طرح استعمال کیا ہے، اس سے حکومت کی نہایت ہی مطلق العنان شکل حق بجانب ثابت ہوتی ہے اور مقاومت کو کوئی جگہ نہیں ملتی یہی امر

اخلاقی قوت اور بہیمی قوت

نظریۂ ربانی کی نسبت بھی صحیح ہے۔ قوت کے معنی یا یہ ہیں کہ قوت حق بجانب ہے یعنی جسمانی بہیمی قوت مملکت کے ارتقا میں فیصلہ کن عنصر ہے یا اس کے معنی یہ ہیں کہ مرضی یا اخلاقی قوت مملکت کی بنیاد ہے۔ اول الذکر یعنی جسمانی قوت مملکت کی دائمی بنیاد نہیں ہے۔ قوت سے حقوق نہیں پیدا ہوتے۔
مملکت کے مانند حقوق کی بنا بھی مشترک اغراض کے مشترک ادراک پر ہے۔ ۸۰
محض بہیمی قوت کے معنی صرف مطلق العنانی، زیادتی اور انقلاب کے ہیں جس میں جسمانی حیثیت سے قوی تر کے حقوق کے سوا اور کوئی حقوق نہ ہوں۔ صحیح قوت یعنی اخلاقی قوت، مملکت کی دائمی بنیاد ہے۔ حق کے بغیر قوت صرف اسی وقت تک ہے جب تک قوت باقی ہے، حق کے ساتھ قوت اتنی ہی دیرپا ہے جتنے دیرپا وہ انسانی قلوب ہیں جن پر وہ مبنی ہے۔

نظریۂ جبر کی ایک ہیئت پر خاص توجہ درکار ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ

بقائے اصلح

برنہارڈی نے یہ استدلال کیا ہے کہ معاشرے کی عین نوعیت کے اعتبار سے قوت کا استعمال حقیقی و لازمی ہے۔ وہ کہتا ہے کہ وہ تنازع جو بقائے اصلح کی جانب منجر ہوتا ہے ایک فطری قانون ہے۔ سر ہنری مین نے بھی ”سودمند خانگی جنگ“ کا ذکر کرتے ہوئے اس قسم کے جذبات کا اظہار کیا ہے کہ ”یہ جنگ ایک شخص کو آمادہ کرتی ہے کہ وہ دوسروں کے کندھوں پر چڑھ جائے اور قانون بقائے اصلح کے ذریعے سے وہاں جما رہے۔“ ہربرٹ اسپنسر نے بھی برابر انہیں خیالات کو پیش کیا ہے اس نے بقائے اصلح کے سودمند عمل کا ذکر

گیا ہے اور اس نے ہمارے زمانۂ جدید کے ان واضعان قوانین کے خلاف اظہار ناراضی کیا ہے جو معاشرے کے ان کمزور یا ناکام ارکان کے تحفظ کے لیے قوانین منظور کرتے ہیں کہ اس دخل دہی کے بغیر فطرۃً ان کا خاتمہ ہو جاتا۔

اس مسئلے پر بحث کرنے کے معنی یہ ہوں گے کہ معاشرے پر نظریۂ ارتقا کے اطلاق کا پورا پورا تجربہ کیا جائے مگر یہ کام ایسا ہے کہ یہاں اسے انجام نہیں دیا جا سکتا۔ صرف بعض اہم واقعات طالب علم کے سامنے پیش کیے جاتے ہیں۔

"اصلح" کے معنی

"بقائے اصلح" کے فقرے میں (جو ارتقائیوں کا اصل اصول ہے) لفظ "اصلح" کے معنی بقول ہکسلے یہ ہیں کہ جو اپنی بقا اور قیام نسل کے لیے ماحول کے مقابلے کے لیے بہترین طور پر موزوں ہوں وہ باقی رہیں۔ ڈاکٹر مارشل کے قول کے بموجب بقائے اصلح کے معنی اس شخص کا باقی رہنا نہیں ہے جو اپنے ماحول کو زیادہ سے زیادہ نفع پہنچاتا ہے بلکہ اس سے مراد اس شخص کا باقی رہنا ہے جو اپنے ماحول سے زیادہ سے زیادہ نفع حاصل کرتا ہے۔ معاشرے کے اندر حالات اس قدر مختلف النوع اور پیچیدہ ہیں کہ "اصلح" کے معنی کسی طرح پر بھی یکساں نہیں قرار پا سکتے۔ حیوان اور انسان دونوں میں یہ ضرور نہیں کہ "اصلح" وہی ہو جو جسمانی طور پر سب سے زیادہ قوی ہو۔ مثلاً غذا کی کشمکش میں ہو سکتا ہے کہ مکر و حیلہ جسمانی قوت کو عاجز کر دے یا یہ کہ قوی ترین اس ماحول میں زندہ نہ رہے جس ماحول میں نحیف آسانی سے غذا حاصل کر لے اور دشمنوں سے بچ نکلے۔ جو امر افراد کے متعلق صحیح ہے وہ معاشرے کے اندر افراد کے
گروہوں کی نسبت یا نسلوں کی نسبت بھی صحیح ہے۔ ہو سکتا ہے کہ واقعاً ٨١
"قوی ترین" باقی نہ رہیں یا ہو سکتا ہے کہ وہ صرف اس مفہوم میں باقی رہیں کہ "قوی ترین" کا اطلاق انھیں پر ہو جن کی جسمانی قوت جو کچھ بھی ہو مگر وہ واقعاً باقی رہیں۔

مزید براں، معاشرے کے اندر یہ تنازع (یا جد و جہد) صرف افراد ہی کے درمیان نہیں ہوا کرتا بلکہ گروہوں یا نسلوں کے درمیان بھی ہوا کرتا ہے۔ ادنیٰ مخلوقات میں یہ کشمکش زیادہ تر افراد ہی کے درمیان ہوا کرتی ہے۔ آدمیوں کے درمیان انفرادی جد و جہد کے بجائے اکثر قبیلوں اور قوموں کی مخاصمت قائم ہو جاتی ہے۔ افراد کو نقصان پہنچا کر قبایلی یا قومی بقا حاصل کی جا سکتی ہے۔ گروہی یا قومی بقا کے بعد ظلم و جور، غلامی بلکہ افراد کا نیست و نابود کر دینا وقوع میں آ سکتا ہے۔

تنازع (جد و جہد) کے مختلف طرز

علاوہ ازیں، انسانی افراد مختلف گروہوں سے تعلق رکھتے ہیں۔ نسلاً ان کا تعلق ایک گروہ سے ہو، نسباً دوسرے گروہ سے، مذہباً تیسرے گروہ سے شغلاً چوتھے گروہ سے، ازروئے وفائے سیاسی پانچویں گروہ سے، اور علمی و تمدنی طور پر چھٹے گروہ سے۔ ان گروہوں میں تنازع للبقا جاری رہتا ہے اور ایک میں ناکامی اور دوسرے میں بقا ساتھ ساتھ ہو سکتی ہے۔ چنانچہ یہ ہو سکتا ہے کہ ایک قوم مفتوح ہو جائے مگر اس کا مذہب فاتحین میں باقی رہ جائے اور اس طرح ناکامی یا بقا کے اصطلاحات ایک ہی وقت میں قابل اطلاق بھی ہوں اور ناقابل اطلاق بھی۔

انسان کے معاملے میں خیالات کا تصادم اور بھی زیادہ اہم ہے۔ خیالات میں باہمی کشمکش ہوتی ہے اور وہ ناکام ہوتے ہیں یا باقی رہتے ہیں۔ خیالات صاف و شفاف ہو کر قوانین و ادارات کی صورت اختیار کرتے ہیں اور خیالات کے بقا کے معنی ان ادارات کی بقا کے ہوتے ہیں جو ان کا مجسمہ ہیں۔ چنانچہ بہیمی قوت کے ذریعے سے انتخاب کے خیال کے بالمقابل انسانی زندگی کی وقعت کا خیال رائج ہو گیا ہے۔ کمزور کو بلا تحفظ مرنے کے لیے چھوڑ دینے کے خیال کے بالمقابل انسانی مرحمت و ہمدردی کے خیالات باقی رہ گئے ہیں۔ اسپنسر کے پیرو یہ حجت کرتے ہیں کہ اس قسم کے خیالات کے باقی رہنے سے

تصادم خیالات

بنی نوع انسان کو نقصان پہنچا ہے۔ ان کے مخالفین یہ جواب دیتے ہیں کہ جسمانی طور پر کمزور اشخاص کا خاتمہ ہو گیا ہوتا تو دنیا ملٹن اور نیوٹن اور اشاہیم سے محروم رہ جاتی۔ واقعہ یہ ہے کہ یہ خیالات موجود تھے اور رائج ہیں، ان کے باقی رہنے کا نتیجہ جو کچھ بھی ہو۔

یہ تمام مطالب معاشرے کے اندر اعلیٰ ترین تعقل یعنی ادراک کا اظہار کرتے ہیں۔ انسان ایک ذی فکر کارکن ہے جس کے افعال کی رہبری اس کے اخلاقی اغراض سے ہوتی ہے۔ یہ امر انسان کی عین فطرت میں داخل ہے اور اس کی فکر کے نتائج فطری ہیں۔ مملکت یا حکومت اور درحقیقت تمام ادارات انسان کے ادراک کا نتیجہ ہیں، یہ وہ تخلیقات ہیں جو انسان کے ایک اخلاقی غایت کے سمجھنے سے پیدا ہوئے ہیں۔

تفریق انسانی

۸۲ ہکسلے نے اپنے ایک مشہور پارے میں جو کچھ بیان کیا ہے اسے معاشرے اور فطرت کے درمیان واحد معقول تباین کی حیثیت سے قبول کر لینا چاہیے۔ وہ کہتا ہے کہ "فن لطیف کے مانند معاشرہ بھی فطرت کا ایک جزو ہے لیکن سہولت اس میں ہے کہ فطرت کے ان اجزا کو جن میں انسان فوری سبب کا کام دیتا ہے ایک علیحدہ شے کے طور پر ممیز کیا جائے اور اس لیے فن لطیف کے مانند معاشرے کے لیے یہی مفید ہے کہ اسے فطرت سے ممیز خیال کیا جائے۔ اس فرق کا قائم کرنا زیادہ پسندیدہ بلکہ زیادہ ضروری اس وجہ سے بھی ہے کہ معاشرہ فطرت سے اس امر میں مختلف ہے کہ اس کا ایک معین اخلاقی مقصود ہے۔ اس سے یہ بات پیدا ہوتی ہے کہ اخلاقی انسان نے (یعنی معاشرے کے رکن یا شہری نے) جو روش اختیار کی ہے وہ لازماً اس روش سے مخالف چلتی ہے جیسے غیر اخلاقی شخص (یعنی قدیم وحشی یا انسانی محض بہ حیثیت رکن عالم حیوان) اختیار کرنے کی جانب مائل رہا کرتا تھا۔ آخر الذکر تنازع للبقا کی جنگ کو دوسرے حیوانات کی طرح تلخ انجام تک پہنچا دیتا ہے، اول الذکر اپنی بہترین قوتیں اس مقصد پر صرف کر دیتا ہے کہ اس تنازع کے حدود قرار دے۔"

قوموں کے درمیان قوت کا سب سے بڑا عمل یعنی جنگ، فطری صرف اس وجہ سے ہے کہ یہ زیادہ قدیمی ہے۔ معاشرے کے اندر قدیم تنازعہ قوت مختلف قسم کے خیالات کی وجہ سے معتدل ہو گیا ہے۔ اس میں شک نہیں کہ جنگ کے فوائد میں اس سے ہمت، وفاداری اور ذاتی اعتماد پیدا ہوتے ہیں، مگر وہ ان اوصاف کو بہت بڑی قیمت دے کر حاصل کرتی ہے۔ اخلاقی خیالات جو انسان کے خصائص میں داخل ہیں وہ ہمیں اس قابل بنا دیتے ہیں کہ ہم ان اوصاف کو کم قیمت پر حاصل کر سکیں۔ زیادہ قدیم دنیا میں ارتقا کی کارروائی زیادہ تر خودرو یا غیرارادی رہی۔ انسان کو اگرچہ کسی شئے کو شعوری طور پر منتخب کرنے کی قوت حاصل ہے مگر قدیم معاشرے میں اس فکر کے اندر غیرشعوریت ایک معقول مقدار کی داخل رہی ہو گی۔ معاشرے کی اس ترقی سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ کیونکر پست تر اشکال مخلوق کی "خودرو حالت" کی جگہ ارادی انتخاب کو حاصل ہو جاتی ہے۔

۸۔ تاریخی یا ارتقائی نظریہ

جدید علم سیاست میں مملکت کے ابتدا کا مسلمہ نظریہ تاریخی یا ارتقائی نظریہ ہے۔ اس نظریے کے بموجب مملکت ایک تاریخی نشو و نما ہے۔ تاریخ کو اس کے زمانے کا علم نہیں ہے مگر تاریخ، انسانیات، نسلیات اور تقابلی لسانیات سے ہم جو کچھ جانتے ہیں، ان سے ہم ایک بہترین عقلی نظریۂ ابتدا بھی بنا سکتے ہیں اور ارتقا کی ایک مسلسل رفتار بھی تسلیم کر سکتے ہیں۔ مملکت کے عروج کے تجزیے سے ہم مملکت کے نشو و نما میں تین ممیز عناصر کی تفریق کر سکتے ہیں۔ یہ تین عناصر قرابت، مذہب، اور سیاسی شعور ہیں۔ یہاں

ارتقا کے عناصر

جس قسم کا تجزیہ دیا گیا ہے اس قسم کے تجزیے میں اگرچہ
ان عناصر کو جدا کرنے کا امکان موجود ہے لیکن یہ گمان ۴۳
نہ کرنا چاہیے کہ تعمیر مملکت کی کارروائی میں یہ عناصر واقعاً

ایک دوسرے سے الگ الگ رہے ہیں۔ کوئی صاف و قاطع تقسیم ناممکن ہے۔ یہ عناصر مختلف اجتماعات کی صورت میں اپنا عمل کرتے ہیں۔ مملکتی حالت کے لیے جس اتحاد کی ضرورت ہے اس کے حاصل کرنے میں ہر عنصر اپنا اپنا حصہ پورا کرتا ہے مگر مختلف ملتوں اور متغیر ماحول میں یہ عناصر جس طرح عمل کرتے ہیں اس کا طریق مختلف ہوتا ہے۔

قرابت

۱۔ قرابت۔ قدیم ادارات کے مطالعے سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ قدیم مدنی ارتقا میں قرابت نے معتدبہ کام انجام دیا۔ خون کا رشتہ معاشرے کے اندر ایک لابدی رشتہ ہے کیونکہ انفرادی زندگی کے نہایت ہی اساسی واقعات میں سے یہ ایک واقعہ ہے قرابت کا سب سے گہرا رابطہ خاندان ہے جو باپ اور ماں اور بچوں پر مشتمل ہوتا ہے۔ ایک خاندان کے توسیع سے دوسرے نئے خاندان پیدا ہوتے ہیں۔ اور ایک ہی سلسلۂ نسب کی کثرت سے قبائل و شعوب بنتے ہیں۔ یہ ایک بحث طلب مسئلہ ہے کہ خاندان کے بعد ارتقا کی اصل رفتار کیا تھی مگر واقعہ قرابت کی اہمیت میں کوئی کلام نہیں ہے۔ اس کی اہمیت کا اندازہ ان مختلف افسانوں سے ہو سکتا ہے جو مشترک آغاز کی نسبت جدید و قدیم دونوں زمانوں کی قوموں اور قومیتوں میں رائج تھے۔ دوسرے عناصر (مثلاً مشترک مقصد) ارتقا کی کارروائی میں داخل ہوئے مگر اتحاد کا اساسی رابطہ خاندانی یا خون کا تعلق ہی تھا۔

اس مبحث میں دو نظریے پیدا ہو گئے ہیں جن کا امتحان ضروری ہے ایک نظریہ ابوی ہے دوسرا نظریہ امومی۔ اول الذکر یعنی ابوی نظریے کی جانچ سے آخر الذکر کی بھی تشریح ہو جائے گی۔

نظریۂ ابوی مین کا بیان

نظریہ ابوی کے سب سے زبردست موید سر ہنری مین ہیں (جو کسی وقت میں ہندوستان میں وائسرائے کی مجلس عاملہ کے رکن تھے) اور جنھوں نے "قدیم قانون" (Ancient Law) اور "قدیم ادارات کی تاریخ" (Early History of Institutions) میں

اس نظریے کی تائید کی ہے۔ یہ نظریہ خود مین کے طرز میں اس طرح بیان
کیا جا سکتا ہے کہ "مقابلتی اصول قانون سے جو ثبوت اخذ ہوتا ہے اس
کا نتیجہ انسانی نسل کے متعلق اس رائے کا قیام ہے جو نظریۂ ابوی کے نام
سے مشہور ہے۔ درحقیقت اس میں کوئی شک نہیں [illegible]
یہ نظریہ جنوبی ایشیا میں عبرانی پیغمبروں کی مذہبی تا[illegible] لیکن
صحائف مقدسہ کے ساتھ اس کے تعلق کی وجہ سے اگر کچھ [illegible] ہوا تو یہ کہ کامل نظریے کی
۸۴ حیثیت سے اسے قبول نہیں کیا گیا کیونکہ جن تحقیق کنندگان نے ابھی حال
کے زمانے تک غایت سرگرمی کے ساتھ معاشری کیفیات کے اجتماع و ارتباط
کی جانب توجہ کی ہے وہ یا تو عبرانی روایات قدیمہ کے خلاف سخت تعصب
کے زیر اثر تھے یا ان کی شدید ترین خواہش یہ تھی کہ وہ اپنے نظم کو مذہبی
تحریرات کے بغیر مرتب کریں۔ غالباً اب بھی کچھ رجحان اس جانب ہے کہ
ان بیانات کی قدر کم کی جائے یا اس بنا پر ان بیانات سے کلیات
اخذ نہ کیے جائیں کہ وہ ایک سامی قوم کے روایات کا جزو ہیں۔ لیکن یہ لحاظ
رکھنا ضروری ہے کہ ہند و یورپی نسل، رومنوں ہندوؤں اور اسلافیوں کے
خاص ادارات سے ایسے قانونی ثبوت ملتے ہیں جن سے اس نظریے کا
بہت بڑا حصہ مہیا ہو جاتا ہے۔ درحقیقت تحقیقات کے موجودہ درجے میں
یہ جاننا دشوار ہے کہ رُکنا کہاں چاہیے، یعنی انسان کی کن نسلوں کے لیے
یہ کہا جائے کہ ان کی نسبت یہ جائز نہیں ہے کہ جس معاشرے میں وہ
متحد ہیں ابتداءً اس کی تنظیم ابوی طرز پر ہوئی تھی جو مسائل تاریخ کی سطح پر
واقع ہیں وہ یہ ہیں کہ ذکور میں سب سے زیادہ معمر مورث اپنے گھر میں
مطلقاً سب پر فائق ہے۔ اس کا تسلط زندگی و موت تک وسیع ہے اور
اپنے لڑکوں اور ان کے گھروں پر ویسا ہی غیر محدود و مشروط ہے جیسا اپنے
غلاموں پر۔ درحقیقت، بیٹے ہونے اور غلام ہونے کے تعلقات میں فرق
اس سے کچھ زیادہ نہیں معلوم ہوتا کہ خون کے اعتبار سے لڑکے میں وہ
برتر قابلیت موجود ہے کہ وہ خود ایک دن خاندان کا سرکردہ ہو جائے گا۔

لڑکے کے بھیڑ بکری اور گائے بیل کے گلے باپ کے گلے ہیں۔ باپ کے املاک جن پر وہ مالکانہ نوعیت سے زیادہ نیابتی نوعیت سے قابض ہوتا ہے، وہ اس کے انتقال پر اس کے درجۂ اول کے اخلاف میں مساوی طور پر تقسیم ہو جاتے ہیں۔ خلفِ اکبر کو اکثر حقِ پیدائش کے تحت دو چند حصہ ملتا ہے مگر زیادہ عام طور پر اسے محض اعزاز کی تقدم کے سوا اور کوئی موروثی فوقیت نہیں ہوتی۔ مماثلتی بیانات سے اس سے ایک کمتر یہ ہی نتیجہ یہ نکلتا ہے کہ اس سے ہمیں اسی شکست کا سراغ ملتا ہے جو ہر باپ کی امارت میں وقوع میں آئی۔ حضرت یعقوبؑ اور ایزوؑ کے خاندان الگ الگ ہو گئے اور ان سے دو قومیں بنیں مگر یعقوبؑ کے لڑکوں کے خاندان باہم ملے رہے اور ان سے ایک ملت بن گئی۔ یہ ایک مملکت یا دولتِ عامہ اور اس طرز کے حقوق کا ناپختہ تخم معلوم ہوتا ہے جو خاندانی تعلق کے دائرے سے بالاتر ہیں۔"

پس وہ خاندان کو ابتدائی معاشرے کی وحدت قرار دیتا ہے
۸۵ اور کم سے کم درجے خاندان سے مراد باپ ماں اور بچے لیتا ہے ایک خاندان مختلف خاندانوں میں بٹ جاتا ہے اور یہ سب خاندان جیسے خاندان کے سرگردہ یا بزرگ خاندان کے تحت متحد ہو کر قبیلہ بن جاتے ہیں اس قبیلے سے علیحدہ ہو کر نئے قبیلے بنتے ہیں اور یہ سب قبیلے مشترکہ قرابت کی وجہ سے ملے رہ کر ایک ساتھ عمل کرتے اور انجام کار میں مملکت بن جاتے ہیں ارتقا کا عروج پذیر زینہ خود مین کے الفاظ میں حسب ذیل ہے: "وہ مین گروہ وہ خاندان ہے جو ذکور میں سے سب سے اعلیٰ مورث کی عام ماتحتی میں ہوتا ہے خاندانوں کے مجموعے سے عشیرے بنتے ہیں عشیروں کے مجموعے سے قبیلہ بنتا ہے اور قبیلوں کا مجموعہ دولتِ عامہ بناتا ہے۔"

مین اپنا ثبوت تین ماخذوں سے اخذ کرتا ہے: ان معاصرین کے بیان سے جنھوں نے اپنے سے کمتر درجے کی تہذیب پر نظر کی ہے، مخصوص نسلوں کے وقائع سے جو انھوں نے خود اپنی تاریخ کے متعلق

محفوظ رکھے ہیں اور قدیم قانون سے۔ مین نے اپنے نظریے کو جس طرح پیش کیا ہے اس میں اگرچہ بعض متعدد ناقابل حل مشکلات سے سامنا پڑتا ہے مگر ان ماخذوں سے مملکت کے ارتقا پر قرابت کے پرزور اثر کا کافی ووافی ثبوت مل جاتا ہے۔

نظریے کا ثبوت

اس نظریے کا خاص ثبوت یہود کی قدیم تاریخ خاص کر عہد نامہ قدیم کے پیغمبروں کی تاریخ سے ملتا ہے۔ ایتھنز میں "خاندان" اور برادریاں تھیں اور روما میں تین قدیم تھے جو ایک جدی نسبت سمجھے جاتے تھے۔ روما میں "اقتدار پدری" رائج تھا جس سے گھرانے کے بزرگ کو گھرانے کے ارکان پر تقریباً غیر محدود اقتدار حاصل ہوتا تھا۔ اسکاٹلینڈ میں شعوبی نظم، متعدد ملکوں میں قبائلی نظم متعدد قومیتوں میں مشترک اصل کے واقعی یا فرضی افسانے، یہ سب خاندان کی اہمیت کے ثابت کرنے کی جانب راجع ہیں۔ ہندوستان میں بھی خاندانی نظم کی کارفرمائیوں سے واقف تھا جس کے بموجب لوگوں کی بہت بڑی تعداد سب سے زیادہ معمر مرد بزرگ خاندان کے تحت ایک گھرانے میں شامل ہوتی ہے۔ اس وقت بھی بعض غیر متمدن ملتوں میں افراد کے بہت بڑے بڑے گروہ مذکورۂ بالا قسم کے ایک خاندان میں پائے جاتے ہیں۔ ان میں سے ہر شخص کے ساتھ ایک کثیر تعداد حقیقی یا عمزاد بھائیوں یا بیٹوں کی ہوتی ہے۔ ابوی نظریہ اسے ایک فرد کے طور پر قبول کرکے اور یہ فرض کرکے کہ ہر گروہی ایک سردار سے دوسرے سردار کی جانب منتقل ہوتی ہے بہت آسانی کے ساتھ درجہ بدرجہ باپ کو سردار یا بادشاہ میں اور خاندان کو مدنی ملت میں منتقل کردیتا ہے۔

اس نظریے پر بعض نہایت ہی شدید اعتراضات وارد ہوسکتے ہیں۔ اس کی خاص خوبی یہ ہے کہ یہ اس شے کو بتاتا ہے جو بلاشک وشبہ مملکت

اس نظریے کی تنقید

کے ارتقا میں ایک عنصر ہے یعنی خاندان ارسطو بھی

خاندانی اور ترقی یافتہ مدنی ملت کے فرق کو تسلیم کرتے ہوئے

یہ قرار دیتا ہے کہ لڑکوں کے ساتھ باپ کا تعلق مدنی معاشرے کے پیدا ہونے میں ایک اساسی واقعے کی حیثیت رکھتا ہے۔ ارسطو نے یہ کہا ہے کہ خاندانی زندگی میں مدنی تعلقات کی نسبت تین قرائن ہیں، (۱) غلاموں کے آقا کا اپنے غلاموں کے ساتھ تعلقات، (۲) شوہر اور بیوی کے تعلقات (۳) والدین کا اپنے بچوں کے ساتھ تعلق۔ خاندان معاشری اتحاد کی آخری شکل ہے۔ امر و اطاعت اس میں فطرۃً پیدا ہو جاتے ہیں، اور معاشری اتحاد کی تمام شکلوں کی بنیاد کے طور پر اسے قیاساً کافی سمجھا جا سکتا ہے۔

اس کی سادگی ایک خطرہ ہے

ابوی نظریۂ مملکت کی ابتدا کی سادہ ترین تشریحوں میں ایک تشریح ہے مگر اس کی یہی سادگی اس کی خاص کمزوریوں میں سے ایک کمزوری ہے۔ قدامت لازماً سادگی کے مترادف نہیں ہوتی، قدیم معاشرے کے متعلق جتنی ہی زیادہ تحقیقات کی گئی اتنا ہی زیادہ یہ واضح ہوتا گیا کہ معاشری تنظیم کی ابتدائی شکلیں بہت پیچیدہ ہیں۔ سادگی کا یہ خطرہ مملکت کی ابتدا کے دوسرے نظریوں پر بھی اسی طرح عاید ہوتا ہے۔ انسانیات کے جدید ماہروں میں نہایت سربرآوردہ ماہر سر جے۔ جی فریزر نے اپنی مستند کتاب "شاخ زرین" (The Golden Bough) میں اس خطرے کے خلاف تحقیقات کنندوں کو آگاہ کر دیا ہے۔ وہ کہتے ہیں کہ جو شخص ادارات کی تاریخ کی تحقیقات کرتا ہے اسے ان اسباب کی انتہائی پیچیدگیوں کو ہمیشہ مدنظر رکھنا چاہیے جنھوں نے انسانی معاشرے کی عمارت تیار کی ہے اور ہمیشہ اس نازک خطرے سے بچتے رہنا چاہیے جو تمام علوم میں عارض ہو جاتا ہے یعنی اپنی توجہ کو چند کیفیات پر مرکوز کرکے اور باقی کو خارج کرکے ان کیفیات کے بے انتہا تنوعات کو سادہ بنانے کی جانب مایل ہو جاتا ہے درحقیقت غایت سادگی کا رجحان انسانی کی طینت میں فطری ہے کیونکہ تجرید و تعمیم ہی سے یہ ہو سکتا ہے کہ وہ اپنے حقیر قوی کو اس حد تک

پھیلا سکے کہ کائنات کی نامحدود وسعت کے ایک چھوٹے سے جزو کو وہ اپنے آغوش میں لے لے اور تجرید و تعمیم میں جزئیات کی ایک بڑی تعداد کو نظرانداز کرنا لازم آجاتا ہے لیکن اگر یہ رجحان فطری بلکہ لابدی ہے تو یہ خطرات سے بھی پر ہے کیونکہ یہ اس جانب مائل ہو سکتا ہے کہ ہر ایک موضوع زیر تحقیق کے متعلق ہمارے تصور کو تنگ اور غلط کر دے۔ اس کی (جزوی) صحت کے لیے ہمیں یہ کوشش کرنا چاہیے کہ واقعات واہر کائنات کی ایک بڑی حد کو نظر میں لاکر ہم اپنے خیالات کو وسیع کریں اور جب ہم اپنی انتہائی قوت تک ایسا کر چکیں تو اس وقت بھی ہمیں یہ یاد رکھنا چاہیے کہ اشیاء کی عین نوعیت کے اعتبار سے ہمارے خیالات واقعیت سے بے انتہا کم ہیں۔"

اموی نظریے کی بھی تائید کی گئی ہے

یہ طریق عمل، جب ابوی نظریے پر عاید کیا جاتا ہے تو معاً اس نظریے میں دشواریاں پیدا ہو جاتی ہیں۔ اولاً یہ کہ معتدبہ اہل قلم کا دعویٰ یہ ہے کہ ابوی خاندان معاشری وحدت نہیں تھا بلکہ اموی خاندان ان کی ترکانی بھی یہ اموی نظریے کے نام سے مشہور ہے اس نظریے کے حامی یہ کہتے ہیں کہ اس امر کے ثابت کرنے کے لیے معقول شہادت موجود ہے کہ ابتدائی خاندان کا کوئی مشترک مرد سرکردہ نہیں ہوا کرتا تھا بلکہ قرابت کا سلسلہ عورتوں کے وسیلے سے ہوتا تھا۔ (ان حامیوں میں میک لینن نے اپنی کتاب "نظریہ ابوی" (Patriarchal Theory) میں جنکس نے اپنی کتاب "تاریخ سیاسیات" (History of Politics) میں اور مورگن نے اپنی کتاب "معاشرۂ قدیمہ" (Ancient Society) میں اس کی حمایت کی ہے۔) ابوی خاندان کے قبل اموی خاندان تھا۔ ابوی خاندان کا امکان وہاں ہے جہاں ایک عورت یا بہت سی عورتوں سے نکاح کا طریق موجود ہو مگر مناکحت کی قدیم ترین شکل کثرت زوج تھی جس کے بموجب ایک عورت کے متعدد شوہر ہوتے تھے۔ ایسی حالت میں سلسلۂ نسب صرف عورت کی جانب سے ہو سکتا ہے۔ ملیبار میں بیگمات کا سلسلہ اور مرہٹوں میں شہزادیوں کا

اختیار ابوی نظریے کے ثبوت کے طور پر پیش کیا جا سکتا ہے۔

اگرچہ دنیا کے مختلف حصص میں کثرت زوج کے طرز کے معاشرے کی مثالیں موجود ہیں مگر شہادت اتنی کافی نہیں ہے جس سے اموی نظریے کو حق بجانب ثابت کیا جا سکے۔ "تاہم، اموی سلسلۂ نسب کی موجودگی ہی فی نفسہ ابوی نظریے کے خلاف ایک قاطع و جامع دلیل ہے۔ ابوی خاندان ہمہ گیر نہیں ہے، اور جہاں کہیں خاندان کا کوئی مرد رکن سرگروہ منتخب کیا جاتا ہے وہاں یہ بھی ثابت ہوتا ہے کہ خاندانی نظم سے خارج بعض اسباب عمل پیرا تھے۔ تبنیت کے واقعے سے ایک اور سبب کی موجودگی بھی ظاہر ہوتی ہے۔ قدیم ملتوں میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ خاندان افراد کو تبنیٰ کر لیتے تھے اور بعض اوقات بہت بڑی تعداد میں تاکہ قرابت کے خیال کو حقیقت میں مبدل کر دیں۔ تبنیت کے عقب

تبنیت کی دشواریاں

میں جو خیال ہے وہ صریحاً خاندان سے باہر واقع ہے۔ بعض اغراض کے تیقن کے لیے تبنیت ضروری سمجھی جاتی تھی۔ جب اس خیال کو زیر نظر لایا جائے تو ایک ملت کی حیثیت سے خاندان کے معنی میں اہم تغیر واقع ہو جاتا ہے۔ اس سے بھی زیادہ خود بین کا یہ بیان ہے کہ خون کے رشتے (یا قرابت) کا تصور اور اس کی قوت ممزوج ہو سکتے ہیں مگر وہ ایک دوسرے کو مغلوب نہیں کر دیتے۔ خاندان میں مدنی اقتدار کا تصور پوشیدہ تھا۔ مدنی اقتدار کی تشبیہ بچوں پر باپ کی حکمرانی کے اعتبار سے صحیح ہو سکتی ہے مگر بالغ اشخاص پر پدری اقتدار کے برقرار رکھنے کی توجیہ کے لیے کچھ اور بھی درکار ہے۔ بیوی اور بچوں پر مرد کی حکمرانی کی وجہ جسمانی قوت کو قرار دیا جا سکتا ہے اور یہ بھی اس وقت تک کہ بچے چھوٹے اور نسبتہً کمزور ہوں مگر نوجوانوں پر ایک کمزور بڈھے شخص کے اختیار کی توجیہ کے لیے قوت سے کچھ زیادہ کی ضرورت ہے۔ کچھ نہ کچھ ۸۸ عمیق تر بنیاد ضرور موجود ہو گی۔ روما میں اقتدار پدری کا نفاذ مملکت

کی طرف سے ہوتا تھا مگر جہاں خاندان سے خارج کوئی مملکت نہ ہو وہاں اس حکمرانی کے جاری رہنے کی وجہ صرف یہ ہو سکتی ہے کہ اس میں معقولیت تھی یا یہ کہ اس سے بعض اغراض پورے ہوتے تھے۔

دوسرے عناصر

مزید براں، معاشرے کے ابوی طرز کی واقعی مثالوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ محض سلسلۂ نسب خاندان کے لیے سرگردہ کے قایم کرنے کے لیے کافی نہیں ہے۔ چنانچہ اسلامی خاندانی ملتوں میں سرگردۂ خاندان کا انتخاب سلسلۂ نسب کی وجہ سے نہیں بلکہ اس کی قابلیت کی وجہ سے ہوتا ہے۔ سرگردگی کے لیے انتظام کی لیاقت لازمی ہے، اس سے بھی محض خاندان سے خارج تصور اظہار ہوتا ہے۔

قرابت کا جواز

ہم یہ نتیجہ اخذ کر سکتے ہیں کہ ابتدائی معاشرے میں قرابت سب سے مقدم اور سب سے قوی رابطہ تھا۔ جب ملت نے ترقی کی تو قرابت کا جواز بدستور قایم رہا تاآنکہ مشترک رسم و رواج، مشترک زبان اور مشترک فرض کے ایسے دوسرے عناصر صاف ہو گئے۔ خون کا رشتہ اتحاد کا پہلا عنصر تھا، دوسرے روابط بعد میں ظاہر ہوئے۔ تاریخ کی رفتار سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ان دوسرے عناصر نے قرابت کو بتدریج دبا دیا۔ چنانچہ معاشرے کے قدیم ترین مدارج میں شہریت کا تخیل مشترک خاندان کی رکنیت کے مساوی تھا، خواہ یہ رکنیت حقیقی ہو یا مفروضہ۔ اب آج کل کے زمانے میں مملکت کی رکنیت کے یعنی سطح ارض کے کسی خاص حصے میں رہنا پیدا ہوتا ہے۔ طبقات کے خلاف طبقات کی مختلف کشاکش روما کے پٹریشین و پلبن کی کشاکش سے لے کر جدید مغرب کے طبقۂ اعیان اور عوام کی کشاکش، یا ہندوستان میں برہمن اور شودر کی کشاکش ان سب سے قرابت یا اس کی ایک نوع موروثیت کے خلاف مختلف عناصر کی کشمکش کا اظہار ہوتا ہے۔

قدیم انسان کے لیے مذہب کی اہمیت

۲۔ مذہب۔ انسانی معاشرے کے قدیم مدارج میں اس سے
بدرجہا زیادہ طاقت رکھتا تھا جتنی طاقت اسے اس وقت حاصل ہے۔
انسانی زندگی کے ہر فعل پر اس کا رنگ چڑھا ہوا
تھا۔ گھر میں، عام زندگی میں، جنگ میں، ضیافتوں
میں ہر جگہ اسے غلبہ حاصل تھا۔ قدیم انسان کے ہر
ایک خیال، ہر ایک عادت، ہر ایک رواج پر
مذہب کی حکمرانی تھی۔ بعد کے زمانے میں بھی اس کا اثر ایسا ہی نمایاں ہے۔
نسبتہً جدید زمانے میں یہ ہوا ہے کہ مذہب سیاسیات سے جدا کر دیا گیا
اور یہ ارتقا بھی صرف مغرب کی ترقی یافتہ ملتوں میں وقوع میں آیا ہے۔ ۸۹
اس وقت بھی دنیا کے متعدد حصص میں ایسی قدیم قومیں ہیں جہاں
تمام معاملات میں توہم پرستی یا مذہب حکم اعلیٰ ہے۔

قدیم انسان فطرت کی قوتوں یا قوانین کے متعلق بہت کم کچھ
جانتا تھا، مگر ان کی عظیم طاقت کو سمجھتا تھا اور اس لیے وہ اسے
غیر مرئی ارواح کی قوت کی جانب منسوب کرتا تھا۔ وہ ان روحوں
یا دیوتاؤں کو فطرت کے ہر ایک عمل کا ذمہ دار سمجھتا تھا۔ مسیحیت سے
قبل کی دنیا میں یونان اور روما سب سے زیادہ ترقی یافتہ ملتیں تھیں
اور ان ملتوں میں زراعت، جنگ، سمندر، آفتاب، ہر ایک کا ایک
مخصوص دیوتا تھا۔ وحشیوں کے لیے موت کا راز خاص کر ہولناک تھا۔
گزری ہوئی روحوں کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ محبت اور نفرت،
نفع رسانی اور ضرر رسانی کی قابلیت رکھتی ہیں، اور قربانیوں کے
ذریعے سے ان کی عبادت کی جاتی تھی یا انھیں راضی رکھا جاتا تھا۔
اس سے بزرگوں کی پرستش نکلی جو بہت عام تھی، اور گزشتہ بزرگوں
کی پرستش خاندانی زندگی میں بڑا اثر رکھتی تھی۔

سر جے جی فریزر کا نظریہ

قدیم انسان کے مذہب کو ہم اب ارواح پرستی کہتے ہیں یا محض توہم پرستی۔
اس کے زیادہ کامل مطالعے کے لیے طالب علم کو

علم انسانیات کی طرف متوجہ ہونا چاہیے۔ سیاسی معاشرے اور سیاسی ادارات کے ارتقا پر مذہب یا توہم پرستی کے اثر کا سب سے زیادہ قابل لحاظ جدید مطالعہ "شاخ زرین" "Golden Bough" میں ہے جو پروفیسر سر جے۔ جی۔ فریزر کی تصنیف ہے۔ پروفیسر فریزر نے "عمل نفسی" (Psyche's Task) اور "خطبات در بارۂ قدیم تاریخ قرابت" (Lectures on the Early History of the Kingship) میں مختصر طور پر ان کے اجزا دیے ہیں جن کا اثر خصوصیت کے ساتھ ہمارے موجودہ مبحث پر پڑتا ہے۔ "یہ یاد رکھنا چاہیے کہ اس موضوع کی تحقیق جدید اور نامکمل ہے۔ جیسا کہ پروفیسر فریزر نے بتایا ہے، ہم نے وحشیوں کی حالت قلب اور ان کے ادارات کے سمجھنے کا ابھی آغاز کیا ہے اور جب حقیقت ایک مرتبہ معلوم ہو جائے گی تو اس سے معاشرے کی ایک ایسی ترتیب جدید لازم آجائے گی جس کا ہمیں خواب دیکھنا بھی دشوار ہے۔"

خاندانوں اور قبیلوں کو باہم ملانے میں مشترک پرستش بلا شبہ ایک نہایت اہم عنصر تھا۔ یہ پرستش اکثر بزرگ خاندان کی پرستش ہوا کرتی تھی۔ قدیم آبا و اجداد کے متعلق مشترک عبودیت اتحاد کی دائمی بنیاد مہیا کر دیتی تھی۔ جیسا کہ ہم ابھی ابھی دیکھ چکے ہیں، قدیم معاشرے میں خاندان کو اہمیت کلی حاصل تھی۔ خاندان جس قدر فطری اجتماع تھا اسی قدر مذہبی اجتماع بھی تھا۔ مشترک پرستش قرابت سے بھی زیادہ لازمی و ضروری تھی۔ بیوی، بیٹیا اور متبنیٰ سب بہ تقدیم مراسم خاندانی مذہب میں داخل کیے جاتے تھے۔ خاندان نے جب قبیلے کی صورت میں وسعت اختیار کی اس وقت بھی مشترک عبادت رابطۂ اتحاد رہی۔ نیز ان لوگوں کے سوا جو ایک ہی سے مذہبی
رسوم ادا کرتے ہوں قبائلی اتحاد اور سب کے لیے ناممکن تھا۔ اسی طرح ۹۰
قدیم ترین مدنی ملتوں میں جب کہ ہنوز مدنی اتحاد کی غرض سمجھی ہی نہیں جاتی تھی، پرستش ہی رابطۂ اتحاد تھی۔

قدیم قانون کی نوعیت سے بھی اس کا مزید ثبوت ملتا ہے۔ خاندانوں

اور قبیلوں میں اس وقت تک قانونی تعلق نہیں ہوتا تھا جب تک مذہب مشترک نہ ہو۔ قانون کی تہدیدی قوت مذہب میں مرکوز تھی اور چونکہ قدیم انسان کے قلوب پر مذہب کی خوفناک ہیبت کا زیادہ اثر پڑتا تھا اس لیے قانون کی شکست کی سزا بھی ہولناک ہوتی تھی۔ اس طرح، امر و اطاعت کا تعلق جو خاندانی تعلقات میں کافی طور پر فطری تھا، مذہب کے ذریعے سے قطعی طور پر قائم ہو گیا۔ جہاں تک ہم رائے قائم کر سکتے ہیں قدیم معاشروں پر مذہبی قانون کے گرز آہنی سے حکمرانی ہوتی تھی۔ مملکت کے بالمقابل افراد کے حق کا کوئی سوال نہیں تھا کیونکہ اس قسم کا کوئی حق موجود ہی نہیں تھا۔

قسیس بادشاہ

قابل حصول شہادت سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ مملکتی ارتقا کے مذہبی مدارج میں بادشاہیاں موجود تھیں۔ یہ بادشاہ قسیس اور بادشاہ دونوں ہوتے تھے، ان میں ادائے مراسم اور دنیاوی حکمرانی کے فرائض جمع ہوتے تھے۔ تاریخی ایام میں ان بادشاہوں کے باقی رہنے کی مثالیں موجود ہیں، بعض اوقات وہ خطابی بادشاہ کی حیثیت سے باقی رہتے تھے اور ان کے خاص فرائض مذہبی مراسم کا انجام دینا ہوتا تھا۔ ہو سکتا ہے کہ بادشاہی کے منسوخ کیے جانے کے بعد وہ اس غرض سے نصب کیے گئے ہوں کہ وہ ان مذہبی فرائض کو انجام دیں جو قسیس بادشاہ کی ایک ذات واحد میں جمع ہوتے تھے۔ پروفیسر فریزر نے اسفی سوسس کے ایونی بادشاہوں کے اخلاف کی مثال پیش کی ہے جن کے فرائض اگرچہ زیادہ تر مذہبی تھے مگر انھیں بعض شاہی اختیارات بھی حاصل رہے، کھیلوں میں انھیں معزز جگہ ملتی تھی، عصا کے بجائے علم ساتھ رکھنے کا حق ہوتا تھا، سرخ عبا پہننے کا حق ہوتا تھا۔ یہی مصنف اسپارٹا کی بادشاہی کو قسیس اور بادشاہ کے دوہرے فرائض کی مثال میں پیش کرتا ہے۔ اسپارٹا کے دونوں بادشاہ یہ سمجھے جاتے تھے کہ وہ زیوس کی اولاد ہیں اور اس اعتبار سے وہ زیوس کے

قسیسوں کی حیثیت سے کام کرتے تھے اسے ایک جدید مثال جنوبی افریقہ کے متابیلیوں میں ملی ہے جہاں بادشاہ اعلیٰ قسیس بھی ہوتا ہے۔ ہر سال وہ بعض تہواروں کے موقع پر قربانی کرتا ہے اور اپنے آباواجداد اور خود اپنی روح کی پرستش کرتا ہے جن سے وہ بہت بڑی برکتوں کی توقع رکھتا ہے۔ ڈاکٹر فریزر کہتا ہے کہ "قدیم معاشرے میں وہ "ربانیت جو بادشاہ کو گھیرے ہو" کا مقولہ محض صنعت لفظی کے طور پر نہیں استعمال ہوتا ہے"۔

91 ڈاکٹر فریزر کی رائے کے بموجب قسیس بادشاہوں کے قبل "ساحر انسانی دیوتا" کا دور دورہ تھا "متجسم انسانی دیوتاؤں" کی دو قسمیں ہیں۔ ایک قسم میں انسان کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ اس میں خدائی روح حلول کر جاتی ہے، یہ حلول روح خواہ پیدائش کے وقت ہو یا زندگی کے کسی اور زمانے میں ہو۔ دوسری قسم ساحروں کی ہے۔

ساحر انسانی دیوتا

قدیم ملتوں میں ساحرانہ رسوم اور حلول ارواح کا عمل خفیہ طور پر بھی ہوتا تھا، اور علانیہ طور پر بھی خفیہ طور پر افراد کے نفع و نقصان کے لیے اور علانیہ طور پر ملت کے لیے اس طرح ساحر کو بڑی اہم شخصیت عامہ حاصل ہو جاتی تھی کیونکہ قوم کی بہبود (یا اس کے عکس) کا انحصار اسی پر ہوتا تھا۔ ساحر اعلیٰ سے سردار یا بادشاہ بن جانے کی طرف قدم اٹھا دینا آسان تھا۔ ایک مرتبہ اس قدم کے مستحکم ہو جانے کے بعد، ساحر کا پیشہ اہل قبیلہ کے لیے بلند ترین سرگرمی کا پیشہ ہو جاتا تھا۔ قوم کے چالاک اشخاص نہ صرف یہ سمجھ لیتے ہیں کہ یہ حیثیت پر از سودمند مفاد ہے بلکہ وہ یہ بھی تسلیم کرتے ہیں کہ اس حیثیت کا قایم رکھنا زیادہ تر مکر کی وجہ سے ہوتا ہے، لہٰذا، اعلیٰ اختیار سب سے زیادہ چالاک اور سب سے زیادہ بیباک اشخاص کے قبضے میں آنے لگتا ہے۔

ڈاکٹر فریزر اس قدم کو ترقی کی تاریخ میں نہایت درجہ اہم

سمجھتے ہیں۔ چالاک جادوگروں کی بادشاہی کے قائم ہونے کے قبل اکابر کی مجلس حکمرانی کرتی تھی۔ جادوگری کے وسیلے سے چالاک ساحر

ابتدائی بادشاہی

سرگروہ کے نمود حاصل کرنے کے قبل معاشری، سیاسی اور ذہنی جمود طاری تھا مگر ساحر سرگروہ ایک مرتبہ اپنی آرزو کی بلندی پر پہنچ جانے کے بعد، خود غرضی چھوڑ دیتا تھا اور اپنی ملت کے فائدے کے لیے کام کرتا تھا۔ یکدل، باعزم شخص اکابر کی بزدل اور منقسم مجلسوں کے بہ نسبت بدرجہا زیادہ کارآمد تھا۔ اس کے بعد ملت بذریعۂ فتح یا دیگر وسایل سے آبادی اور دولت دونوں میں ترقی کرنے لگتی تھی اور اخلاقی و ذہنی ترقی کے لیے یہ دو ضروری عناصر ہیں جس طرح زیادہ ترقی یافتہ مدارج میں اسی طرح اس درجہ میں بھی مطلق العنانی ترقی اور آزادی کی دوست تھی کیونکہ یہ ترقی کے وسایل مہیا کرتی تھی اور انفرادیت کے ارتقا کو موقع دیتی تھی۔

جادوگر، ساحر یا طبی شخص سے ترقی کرکے قسیسین بادشاہ بنے، ڈاکٹر فریزر نے بہت کثیر شہادتیں اس امر کے ظاہر کرنے کے لیے دی ہیں کہ جادوگروں کے طاقت حاصل کر لینے کے بعد ذہنی انقلاب وقوع میں آیا۔ قبیلے کے زیادہ بالغ النظر اشخاص ساحروں کے مکر کو سمجھ جاتے تھے اور سحر کے بجائے مذہب قائم ہو جاتا تھا۔ ساحر کو قسیسین کے لیے جگہ خالی کرنا پڑتی تھی جو اسی مقصد کو جو جادوگر کا مقصد تھا
فطرت کی قوتوں پر قابو حاصل کرکے نہیں بلکہ دیوتاؤں کی جانب رجوع ۹۲
کرکے حاصل کرنا چاہتا تھا۔ بادشاہ سحر کو ترک کرکے دعا کو اختیار کرتا تھا مگر اپنی بادشاہی کو قایم رکھتا تھا اور اکثر دیوتا سمجھا جاتا تھا کیونکہ اس کی فطرت پر ایک پرزور روح قابض ہوتی تھی۔

ملکی ارتقا کے ابتدائی مدارج میں مذہب کی اہمیت کے متعلق کافی روانی کہا جا چکا۔ بعد کے زمانے میں مذہب کا اثر تاریخ کا معاملہ ہے۔

اطاعت کے رائج کرنے و نیز ان کے قائم رکھنے میں مذہب ساتھ تھا، البتہ دونوں مدارج میں تو دونوں آلۂ کار رہا ہے لیکن دور میں مذہب کے اثر نیز قدیم قانون اور ابتدائی قانون کی نسبت شہادت کی مشابہت سے ہم یہ استدلال کر سکتے ہیں کہ مذہب کے زیادہ قدیم مدارج میں جب کہ مذہب ہنوز محض روح پرستی یا توہم پرستی تھا، اس کا اقتدار نسبتہً بہت بڑھا ہوا تھا۔ جب ہم اس امر پر لحاظ کرتے ہیں کہ امر و اطاعت کا تعلق مدنی معاشرے کے ایسے اساسی واقعہ سے ہے تو ہم اس قدر و منزلت کا اندازہ کر سکتے ہیں جو مملکت کے ارتقا میں مذہب نے انجام دی ہے۔

سیاسی ادراک

۴۔ سیاسی ادراک۔ اس عام عنوان کے تحت ایسے عناصر جمع کیے جا سکتے ہیں جنھوں نے مذہب یا قرابت داری کے شریک کار ہو کر مملکت کے ارتقا میں مدد دی۔ مملکت کی تشکیل میں بلحاظ عمل قرابت داری و مذہب یا تمام دوسرے عناصر کی تہ میں سیاسی ادراک فائق عنصر ہے۔ سیاسی ادراک میں یہ مضمر ہے کہ بعض ایسے اغراض موجود ہیں جنھیں سیاسی تنظیم کے توسط سے حاصل کرنا مدنظر ہے۔ ایسے مقاصد کا اظہار قدیم ترین مدارج میں نہیں ہوتا۔ درحقیقت اس وقت وہ سمجھ میں نہیں آ سکتے تھے۔ دوسرے عناصر خواہ یہ عنصر قرابت داری ہو یا مذہب، فائق رہتے تھے مگر بتدریج سیاسی نظم کے غایات ہویدا ہو جاتے تھے، اور سیاسی ادارات انھیں غایات کی وجہ سے ارادۃً وجود میں آتے تھے۔ سیاسی ادراک کے آغاز میں فی الواقع سیاسی عدم ادراک ہوتا ہے مگر جس طرح قانون کشش کے انکشاف کے مدتوں قبل سے فطری قوتیں اپنا عمل کر رہی تھیں اسی طرح سیاسی تنظیم فی الواقع قلوب کے اتحاد پر مبنی تھی جن میں بعض ایسے اخلاقی غایات کا عدم ادراک، دھندلا ادراک یا کامل ادراک تھا جو ارتقا کے تمام دوران میں موجود تھے۔

اس عام عنوان کے تحت ارتقا کے جن عناصر کی درجہ بندی ہو سکتی ہے ان میں ذات و ملک کے تحفظ کی حاجت، خارجی حملے سے
۹۳ مدافعت کی ضرورت، اور معاشری، اخلاقی و ذہنی ترقی کا مقتضیا داخل ہے۔

تحفظ ذات، خاندانی تعلقات کا انضباط

آبادی کی زیادتی کے ساتھ یہ ضرورت لاحق ہوتی ہے کہ افراد کے کثیر التنوع تعلقات کے ضبط کے لیے کوئی ذریعہ کار ہو۔ پہلی ضرورت نظم ہے، تحفظ ذات کے بغیر کسی قسم کی قرار یافتہ زندگی یا ترقی ممکن نہیں ہے۔ آبادی کی زیادتی کے ساتھ، خاندان اور مناکحت وغیرہ کے ایسے معاشری تعلقات کے انضباط کی ضرورت بھی لاحق ہو جاتی ہے، دولت کی زیادتی کے ساتھ جائداد کے تحفظ کی ضرورت پیدا ہوتی ہے۔

یہ تمام امور اس جانب رہبری کرتے ہیں کہ کسی قسم کا کوئی قانون ضرور ہونا چاہیے۔ قانون اپنی قدیم ترین صورت میں مذہبی قانون تھا اور سزائیں نہایت ہولناک تھیں جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں اس مذہبی قانون نے امر و اطاعت کے تعلق کو مستحکم کر دیا۔ تاریخ کے آغاز میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ انسان پر رواجی قانون کی حکومت تھی۔ رواجی قانون بہت ہی سخت تھا، اس کی اطاعت ہنوز نیم مذہبی نوعیت کی تھی، ترقی

قانون کا وجود

اس وقت سے شروع ہوئی جب لوگوں نے قانون کے مقصد کو سمجھا یعنی جب اطاعت محض کے بجائے فہمیدہ اطاعت قایم ہوئی۔

قانون وہ قدیم ترین طرز جو تحریر کے ایجاد سے قبل موجود تھا، اسے "احکامی" قانون اور رواجی قانون خاص میں تقسیم کر سکتے ہیں۔

قدیم ترین قانون احکامی قانون

"احکامی" قانون محض علیحدہ علیحدہ احکام یا فیصلوں پر مشتمل تھا۔ سبب اور نتیجے کا تعلق ہنوز تسلیم نہیں ہوا تھا، اور نہ ہمہ گیر قانون کا کوئی تصور موجود تھا۔ اس

قسم کے قوانین محض منتشر فیصلے تھے، جنھیں سرداران ان مقدمات میں صادر کیا کرتے تھے جو پیش آتے رہتے تھے۔

اس قسم کے قانون کے وجود کا واقعی انکشاف درحقیقت منفی حیثیت سے ہوتا تھا، یعنی جب اس کی خلاف ورزی کی جاتی تھی، واقعے کے بموجب فیصلہ صادر ہوتا تھا، یہ نہیں سمجھا جاتا تھا کہ پہلے سے کوئی ایسا قانون موجود ہے جس کا اثر اس خاص مقدمے پر پڑتا ہو۔ یہ حکم کسی خاص مقدمے کے حسب حال ایک وقتی کشف قلبی تصور کیا جاتا تھا۔

رواجی قانون

خالص رواجی قانون کہ وہ بھی غیر تحریری تھا اس وقت پیدا ہوا جب احکام کی نسبت یہ سمجھا جانے لگا کہ وہ نفاذ انصاف بدایت کے لیے نظایر کا کام دیتے ہیں۔ یہ قوانین، سرداروں کے خودرایانہ فیصلے ہونے کے بجائے اب خود استوار ہو گئے۔ سرداران یا مجالس اکابر قانونی علم کے مخزن قرار پا گئے، اور ان کے فرائض ایک مقدس امانت سمجھے جانے لگے یہ نہیں سمجھا جاتا تھا کہ بادشاہ یا مجالس واقعتاً قانون بناتے ہیں بلکہ انھیں صرف قوانین کے تاویل کنندگان تصور کیا جاتا تھا یہ رواجی قانون بتدریج ترمیم ہوتا گیا۔ ایاب و ذہاب وطن کا اثر جن کی وجہ سے قبائل اپنے قوانین سے مختلف قوانین سے مانوس ہوئے اس ترمیم کا باعث ہوا۔ اس قسم کے مقابلے سے لامحالہ جولانی و جدت کا باب کھل گیا۔ ۹۴
بعض قوانین اچھے تھے، بعض برے تھے، اور قدیم اقوام کے دانشمند اشخاص یہ سوال کرنے لگے کہ کیوں ایسا ہے۔ یہی "کیوں" باہم ترقی کی کنجی ہے۔ اس سے ادارات کی غایت روشنی میں آتی ہے اور رواج کے بجائے غور و فکر کے قائم کرنے کی جانب رہبری ہوتی ہے۔

جنگ مدافعت

قدیم اقوام میں جن کی جارحانہ طبیعت بہت ترقی کر گئی تھی، مدافعت کی ضرورت بھی اتنی ہی بڑھی ہوئی تھی۔ مدافعت میں حملہ بھی مضمر ہے، اور قدیم قوموں میں

ہم یہ دیکھتے ہیں کہ جنگ کی وجہ سے بادشاہ قائم ہوئے جنگ کا قابل ترین قائد بادشاہ ہوگیا۔ فی الواقع یہ امر نسبتہً زیادہ ترقی یافتہ ملتوں کی نسبت بھی صحیح ہے۔ آخری امر یہ ہے کہ ترقی کی ضرورت جس سے سیاسی ترقی کے مؤخر ترین درجے کا نشان ملتا ہے، وہ بعض معین اغراض کے لیے سیاسی ادارات کو ارادی طور پر موزوں بنانے کی جانب منجر ہوتی ہے۔ ہم اس امر کے عادی ہوگئے ہیں کہ معاشری و سیاسی ارتقا میں ترقی کو زمانہ مابعد کا ظہور سمجھیں لیکن واقعہ یہ ہے کہ ترقی کے حالات اسی وقت پیدا ہو جاتے ہیں جب لوگ اپنے ادارات کے مقصد کے متعلق آپس میں سوال کرنے لگتے ہیں۔

۹۔ نتیجہ

مملکت کی ابتدا کے متعلق متعدد غلط نظریوں کی جانچ کی جا چکی۔ ان کے اچھے اور برے دونوں پہلو ظاہر ہو چکے۔ مملکت کی تکوین اور ارتقا کے خاص عناصر معین و مشخص ہو چکے، ان سب کے نتیجے کے طور پر ہم اس سے زیادہ کچھ نہیں کہہ سکتے کہ مملکت ایک تاریخی نمو جس میں قرابت، مذہب اور سیاسی ادراک غالب و حاوی عناصر رہے ہیں۔ یہ کہنا دشوار ہے کہ کسی خاص موقعے پر کونسا عناصر جاری رہا ہے بلکہ یہ بھی نہیں کہا جا سکتا کہ کونسا عنصر کب داخل ہوا اور کب میدان سے نکل گیا۔

نتیجہ

ہر طرح پر اغلب یہ ہے کہ مملکت سے قبل خاندانی گروہوں کا وجود تھا اور مملکت ایک ابتدائی سیدھی شکل میں اولاً خاندان ہی کے توسع کی حیثیت سے نمودار ہوئی۔ مذہب نے خاندانی نضباط کو تقویت مزید پہنچائی اور بتدریج وہ

سلسلۂ کار میں متعدد عناصر

وسیع تر انضباط پیدا کر دیا جو مملکت کے وجود کے لیے ضروری تھا۔ رواج پہلا قانون تھا جس کا نفاذ سرداران یا اکابر مذہبی کرتے تھے۔ اس قانون کے ساتھ مذہبی تہدیدیں شامل تھیں۔ بتدریج سیاسیات اور مذہب ایک دوسرے سے علیحدہ ہو گئے اور معین سیاسی مقاصد سیاسی اتحاد کا باعث ہوئے۔

متعدد تنوعات

اس میں شک نہیں کہ اس سلسلۂ کار کے مختلف انواع و اقسام موجود
۹۵ تھے۔ ممکن ہے ایک جگہ ابوی مملکت رائج رہی ہو دوسری جگہ امومی مملکت،
ایک ملت میں ساحر بادشاہ رہے ہوں، دوسری ملت میں قسیس بادشاہ رہے ہوں۔ مدنی تنظیم کی قدیم تر شکلوں کی کوئی تفصیلی ترکیب لامحالہ خیالی ہوگی۔ لیکن خاص بحث صاف ہے یعنی مملکت کا ارتقا تدریجی ہوا ہے۔ اس کے وجود میں آنے کے حالات زمانے کی تاریکی میں گم ہو گئے ہیں مگر جو شہادت ہمارے سامنے ہے اس سے ہم معقول طور پر یہ نتیجہ اخذ کر سکتے ہیں کہ مملکت نے ناکمل مبادی سے ترقی کی اور تا حال ترقی کرتی جا رہی ہے اور ترقی بنی نوع انسان کی بہبود کی جانب ہے جو ارادۃً یا غیر ارادۃً تمام دوران میں مملکت کا سرچشمۂ خاص رہی ہے۔

باب پنجم

مملکت کا اقتدار اعلیٰ

۱۔ اقتدار اعلیٰ کی مختلف ہیئتیں

اقتدار اعلیٰ کے عام معنیٰ

(Sovereignty) (اقتدار اعلیٰ) ایک لاطینی لفظ (superanus) سے نکلا ہے جس کے معنی فائق کے ہیں علم سیاست میں ایک اصلاح کی حیثیت سے اس لفظ کا استعمال فرانسیسی مصنف بودین کی کتاب "دولت عامہ" (Republic) سے شروع ہوا جس کی اشاعت سنہ ۱۵۷۶ء میں ہوئی تھی۔ اقتدار اعلیٰ کا تخیل اگرچہ دوسرے ناموں سے موسوم ہوتا تھا مگر بودین کے قبل بھی عام تھا۔ ہم ارسطو کے تصانیف میں مملکت کے اندر "اختیار اعلیٰ" کا ذکر پڑھتے ہیں، اور رومن مقننین اور ازمنۂ وسطیٰ کے مصنفین مملکت کے "اختیار کامل" کا تذکرہ کرتے ہیں۔ یہ عیاں ہے کہ مملکت سے متعلق تمام مباحث میں کچھ نہ کچھ حوالہ اس امر کا ہونا ضروری ہے جو واقعی مملکتی حالت کی مرکزی نوعیت ہے۔ نام اس کا خواہ کچھ ہو جیسا کہ

ہم دیکھیں گے علم سیاست میں اس اصطلاح کے خاص اطلاق ہیں، مگر فوقیت کا تصور اس کے تمام استعمالوں میں موجود ہے، خواہ علم سیاست میں ہو یا عام بول چال ہیں۔ جب کوئی آدمی کسی شخص، کسی جماعت اشخاص، کسی قانون یا کسی مملکت کا ذکر مقتدر اعلیٰ کی حیثیت سے کرتا ہے تو اس میں یہ مضمر ہوتا ہے کہ کوئی طاقت ایسی موجود ہے جو تمام دوسری طاقتوں سے برتر، بہتر اور وسیع تر ہے، یہ طاقت سب سے اونچی ہے۔ ہم جب کسی انسانی کارکن کی نسبت مقتدر اعلیٰ کہتے ہیں تو غرض یہ ہوتی ہے کہ دوسرے افراد یا جماعات پر اس کی اطاعت لازمی ہے۔ ایک لفظ میں یہ کہ وہ اعلیٰ ہے۔ علم سیاست میں یہ اصطلاح

سیاسی تحریروں میں اس لفظ کے مختلف استعمال، خطابی اقتدار اعلیٰ

مختلف مفہوم میں استعمال ہوتی ہے، اور جب تک یہ مختلف استعمال صاف طور پر سمجھ نہ لیے جائیں خطرہ ہے کہ طلبا بہت کچھ انتشار میں مبتلا ہو جائیں گے۔ اولاً یہ کہ طلبا کو اس سے ہوشیار رہنا چاہیے کہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے تصور کو خطابی یا رسمی اقتدار اعلیٰ کے ساتھ خلط ملط کر دیں۔ بادشاہ یا شہر یار کے اظہار کے لیے اکثر مقتدر اعلیٰ (Sovereign) کا لفظ استعمال ہوتا ہے۔ بادشاہ یا شہر یار مملکت کے اندر سب سے برتر قوت معلوم ہو مگر جدید عمومیتوں میں بادشاہ آقا ہونے سے زیادہ خادم ہے۔ اس مفہوم میں اس اصطلاح کا استعمال اس وقت سے ہے جب بادشاہوں
۹۷ کو اختیار مطلق یعنی آخری فیصلے کا اختیار حاصل تھا، اب بادشاہ حکومت کی کل کا ایک پرزہ ہے، اور مقتدر اعلیٰ کی اصطلاح جو اس کی نسبت استعمال ہوتی ہے وہ محض ایک رسم یا خطاب ہے، پس اس قسم کا اقتدار اعلیٰ محض خطابی یا رسمی کہا جا سکتا ہے اور علم سیاست کے اغراض کے لیے اس کے استعمال میں خاص وصف یہ ہے کہ ابتدا ہی میں یہ طلبا کی توجہ مملکت اور حکومت کے اساسی فرق کی جانب مبذول کر دی جائے۔

مملکت کا اقتدار اعلیٰ محض مملکت کا اختیار فائق ہے، یا بقول پروفیسر برجیس "ہر فرد رعایا اور رعایا کی تمام جماعتوں پر اولین بے قید اور غیر محدود اختیار" مملکت کے اس اقتدار اعلیٰ کا تجزیہ مختلف نقطہائے نظر سے ہو سکتا ہے مگر فی نفسہ یہ مملکت کے ارکان پر مملکت کا دائمی و مکمل اختیار ہے۔ یہ حکومت کے کسی جزو یا شاخ کا اختیار نہیں ہے، جیسا کہ پہلے ہی باصرار کہا جا چکا ہے۔ فی الواقع مملکت اور حکومت کا یہی فرق اقتدار اعلیٰ کے صحیح طور پر سمجھنے کی کنجی ہے۔

مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے تصور پر دو خاص نظر سے نگاہ ڈالی جا سکتی ہے۔ (الف) قانونی اقتدار اعلیٰ اور (ب) سیاسی اقتدار اعلیٰ۔

قانونی مقتدر اعلیٰ وہ ذی اختیار ہے جسے ازروئے قانون

(الف) قانونی اقتدار اعلیٰ

آخری احکام نافذ کرنے کا اختیار ہے۔ یہ وہ ذی اختیار ہے جس کے ہدایات کی جانب مملکت کا قانون آخری قانون قوت کو منسوب کرتا ہے۔ ہر ایک منظم مملکت میں ایسے قوانین ہوتے ہیں جن کی اطاعت شہریوں پر لازم ہوتی ہے اور ان قوانین کو جاری و نافذ کرنے کے لیے کوئی نہ کوئی قوت ہونا چاہیے۔ جس قوت کو آخری نوبت میں ان قوانین کے قرار دینے کا حق دیا گیا ہے خواہ وہ قوت کسی ایک شخص کے ساتھ وابستہ ہو یا کسی جماعت کے ساتھ وہی قوت مملکت کے اندر قانونی مقتدر اعلیٰ ہے۔ قانونی مقتدر اعلیٰ کی ہستی یا اس کے محل وقوع کا امتحان قانونی عدالتوں میں ہوتا ہے۔ کوئی جج کسی قانون کو اسی وقت نافذ کر سکتا ہے جب اسے قانونی واضع قوانین جماعت نے منظور کیا ہو۔ اس طرح قانونی فرمانروا وہ فائق ترین واضع قوانین ذی اختیار ہے جسے مملکت کے قانون نے اس حیثیت سے تسلیم کیا ہو۔

سیاسی مقتدر اعلیٰ مملکت کے اندر سے کے اثرات کا

(ب) سیاسی اقتدار اعلیٰ

وہ مجموعہ کل ہے جو قانون کے عقب میں واقع ہے۔ زمانۂ حال کی کسی نیابتی حکومت میں ہم اسے قوم کی قوت سے تعبیر کر سکتے ہیں۔ یہ وہ طاقت ہے جو قانونی مقتدر اعلیٰ کے عقب میں ہے مگر ایک طرف قانونی

۹۸ مقتدر اعلیٰ قطعی طور پر منتظم و مرئی ہے تو دوسری طرف سیاسی مقتدر اعلیٰ مبہم و غیر معین ہے اگرچہ حقیقی ہونے میں وہ اول الذکر سے کسی طرح کم نہیں ہے۔

سیاسی و قانونی مقتدر اعلیٰ کے فرق کے سمجھنے کا سہل ترین طریقہ یہ ہے کہ ایک چھوٹی سی مملکت کا تصور قائم کیا جائے جہاں قوم کی رائے کا اظہار ایک جلسۂ عام میں ہوتا ہو جس میں ہر ایک شہری موجود رہتا ہو۔ صرف رائے کے اظہار سے قانون نہیں بنتا، پھر یہ فرض کیجئے کہ اس چھوٹی سی مملکت میں جس جماعت کو قانونی طور پر وضع تو انین کا اختیار ہو وہ ایک دار النائبین ہے جلسۂ عام کی رائے قانونی حیثیت سے اس وقت تک کار آمد نہ ہوگی جب تک معین طور پر اسے قانونی شکل میں نہ ڈھالا جائے اور ایوان دار النائبین اسے منظور نہ کرے مملکت کی عدالتوں کا کوئی جج جلسۂ عام کی رائے کو کسی ایسے مقدمے پر جو اس کے سامنے پیش ہو عائد نہ کرے گا مگر جب یہ رائے قانونی شکل میں مدون اور ایوان نمایندگان سے منظور ہو جائے گی تو جج اس کا انطباق کرے گا خواہ وہ اس کی مرضی کے موافق ہو یا نہ ہو۔ یہ جلسۂ عام سیاسی مقتدر اعلیٰ کی نمایندگی کرتا ہے اور دار النائبین قانونی مقتدر اعلیٰ کی، کیونکہ یہ ایوان ہی وہ جماعت ہے جسے از روئے قانون یہ اختیار دیا گیا ہے کہ آخری احکام جاری کرے۔ جلسۂ عام اپنی رائے کا صراحت سے اظہار کرے بلکہ قانونی الفاظ میں مرتب شدہ قرار داد بھی منظور کرلے مگر جب تک واضع قوانین جماعت اسے منظور نہ کرے، کوئی جج اس پر ادنےٰ لحاظ بھی نہ کرے گا۔

جدید حکومتوں میں ہم نمایندگی کے نظم سے مانوس ہیں۔

قانونی اور سیاسی اقتدار اعلیٰ کے تعلقات

انتخاب کنندگان بذریعۂ رائے دہی انتخاب نمائندگان مقننہ پر یہ ظاہر کر دیتے ہیں کہ وہ کس نوع کے قوانین کے خواہاں ہیں۔ اسی طرح یہ انتخاب کنندگان سرسری طور پر مملکت کے سیاسی اقتدار اعلیٰ کا اظہار کر دیتے ہیں جدید عمومیتیں نیابتی یا بالواسطہ ہوتی ہیں، نہ کہ یونانی عمومیتوں کی طرح خالص و بلاواسطہ، جہاں شہریوں کی عام جمعیت کے ہم معنی تھی۔ بلاواسطہ عمومیت میں سیاسی اقتدار اعلیٰ کا اظہار خیال وضع قانون کے مساوی ہے۔ اس طرح کی ساری صورتوں میں قانونی اور سیاسی مقتدر اعلیٰ عملاً ایک ہوتے ہیں۔ دونوں کا فرق زمانہ جدید کی مملکت میں ظاہر ہوتا ہے۔ برطانی حکومت کی تنظیم میں یہ فرق بہت اچھی طرح روشن ہو جاتا ہے۔ سلطنت متحدہ میں قانونی مقتدر اعلیٰ بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام ہیں جنھیں اصطلاحاً بادشاہ با جلاس پارلیمنٹ کہتے ہیں۔ یہ مقتدر اعلیٰ قانونی حیثیت سے ذی اختیار کل ہے۔ اس کے اختیار کے حصر کے لیے کوئی قانونی حد نہیں ہے۔ ایک مصنف 99
کے قول کے بموجب وہ مرد کو عورت اور عورت کو مرد بنا دینے کے سوا اور سب کچھ کر سکتا ہے۔ قانوناً یہ اختیار غیر محدود ہے، وہ جس قسم کا قانون چاہے بنائے اور جس قانون کو چاہے بدل دے۔ سابقاً جو امر خلاف قانون رہا ہے اسے بھی وہ ایک قانون ابرا (Act of Indemnity) کے ذریعے سے حسب قانون بنا سکتا ہے لیکن پارلیمنٹ کی یہ فوقیت وضع قوانین اگرچہ قانوناً نہیں مگر واقعاً محدود ہے یہ قوم کی مرضی سے محدود ہے پارلیمنٹ قانوناً ایک ایسا قانون بنا سکتی ہے کہ لوگ ایک دوسرے کو قتل کرنے پر مجبور کیے جائیں لیکن واقعاً وہ ایسا کرنے کا کبھی خیال نہ کرے گی کیونکہ، قوم کی مرضی پر لحاظ کرنا ضروری ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ سیاسی مقتدر اعلیٰ قانونی مقتدر اعلیٰ کے عقب میں موجود ہے اور

آخر الذکر اول الذکر سے مشروط ہے، اور اس طرح قانونی مقتدر اعلیٰ محدود ہوگیا ہے اگرچہ بالفاظ قانونی وہ "قادر مطلق" ہے۔ مملکت کے اندر سیاسی مقتدر اعلیٰ مملکت کے اندر کے وہ اثرات ہیں جو قانونی طریق پر مدون ہوکر اور قانونی مقننہ کے ذریعے سے منظور ہوکر آخرالامر مملکت کا قانون بن جاتے ہیں۔ سیاسی مقتدر اعلیٰ اپنا اظہار رائے دہی، اخباروں، تقریروں اور دوسرے متعدد طریقوں پر کرتا ہے جن کا بیان اور جس کا تعین آسان نہیں ہے۔ لیکن وہ منظم نہیں ہے اور وہ منظم اسی وقت ہوتا ہے جب اس کی تنظیم ہو۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کی تنظیم قانونی اقتدار اعلیٰ کی جانب رہبری کرتی ہے۔ یہ دونوں برابر ایک دوسرے پر اپنا اثر ڈالتے رہتے ہیں۔ بعض اوقات (جیسا کہ بلا واسطہ جمہوریت میں ہوتا ہے) وہ عملاً ایک ہوجاتے ہیں اور دونوں کا فرق صرف نظری طور پر معلوم ہوسکتا ہے۔ زمانۂ جدیدہ کی وسیع قومی مملکتوں میں یہ فرق ہمیشہ حکومت کی شکلوں کے تغیرات، اشکال مجالس مقننہ کی تبدیلیوں اور قوانین کے تغیرات میں کم و بیش نظر آسکتا ہے۔ جدید حکومتی تنظیم کا خاص مقصد و مسئلہ غور طلب یہی ہے کہ ایسی ہیئت کا پتا چلایا جائے جس میں (ان دونوں کے درمیان) فرق کم از کم ہو۔

سیاسی اقتدار اعلیٰ کو عمومی اقتدار اعلیٰ سے ممیز کرنا چاہیے۔

عمومی اقتدار اعلیٰ

"عمومی اقتدار اعلیٰ" کا فقرہ کسی واقعی علمی مفہوم میں استعمال نہیں ہوتا۔ اس سے زیادہ تر اس شے کا اظہار ہوتا ہے جسے سیاسی آزادی کہتے ہیں جس پر بحث بعد میں ہوگی۔ سرسری طور پر عمومی اقتدار اعلیٰ کے معنی عامۃ الناس کی اس قوت کے ہیں جو کسی انفرادی حکمراں یا طبقات کے بالمقابل ہے۔ اس میں یہ مضمر ہے کہ جملہ بالغوں کو حق رائے دہی حاصل ہو، ہر شخص کی صرف ایک ہی رائے ہو، اور جماعت مقننہ پر نمائندگان قوم کا اقتدار ہو جن حکومتوں میں مقننہ کی تنظیم دو ایوانوں میں ہوتی ہے جیسے دار العوام اور

دار الامرا ہیں، وہاں اس میں امتیاز اُند مضمر ہوتا ہے کہ قوم کے مالیات
پہ ایوان زیریں یعنی عمومی الانتخاب ایوان کا اقتدار ہو۔ عمومی
اقتدار اعلیٰ میں جو تصور مضمر ہے وہ "اقتدار عمومی" کے الفاظ سے ۱۰۰
زیادہ بہتر طریق پر ظاہر ہوتا ہے۔

ازروئے قانون اور بالواقعہ اقتدار اعلیٰ

بعض اوقات ایک اور فرق کیا جاتا ہے یعنی ازروئے قانون
اور اقتدار بالواقعہ کے درمیان۔ اقتدار ازروئے قانون
وہی ہے جس کی تشریح اوپر ہو چکی ہے یقتدر بالواقعہ
وہ ہے جس کی واقعتاً اطاعت ہوتی ہے خواہ اس کی
بنا قانونی ہو یا نہ ہو۔ لارڈ برائیس کے الفاظ میں "وہ
شخص یا وہ جماعتِ اشخاص جو قانون کے موافق یا
مخالف اپنی مرضی کو موثر بنا سکے وہی شخص یا جماعتِ اشخاص واقعی حکمران ہے
یعنی وہی وہ شخص ہے جس کی اطاعت واقعتاً ہوتی ہے"۔ یہ ہو سکتا ہے کہ
ایک مقتدر بالواقعہ فرمانروا کوئی سپاہی ہو جو اپنی فوج کے ذریعے
سے لوگوں کو اطاعت پر مجبور کرے یا کوئی قسیس ہو جو اپنی روحانیت
سے لوگوں کو اس قدر خوف زدہ کر دے کہ وہ اس کی اطاعت کریں
خواہ اس کا دعویٰ طلب اطاعت قانونی ہو یا نہ ہو۔ یا کوئی دوسرا ذریعہ کار
ہو جو اطاعت پر مجبور کر سکے۔

اقتدار بالواقعہ کا وجود انقلاب کے زمانوں میں بہت آسانی
کے ساتھ نظر آسکتا ہے، حال میں اس کی مثالیں روس جرمانیہ، اور قدیم
آسٹریا ہنگری میں پیش آچکی ہیں جہاں نئے مقتدروں نے ان قدیم
مقتدروں کی جگہ لے لی جو قانونی طور پر قائم تھے۔ بعض اوقات
انقلابات کے معنی موجود الوقت اشخاص یا ادارات کا تغیر ہوتا ہے۔
اس صورت میں قدیم اقتدار ازروئے قانون کی تکمیل پوری کر دی جاتی ہیں،
بعض دوسری صورتوں میں قدیم قانونی مقتدر اعلیٰ بالکلیہ منسوخ کر دیا جاتا ہے
اور قوم اکثر اس شک میں پڑ جاتی ہے کہ نئی طاقت کی اطاعت کرے یا

قدیم طاقت کی۔ چنانچہ ۱۹۱۷ء میں جب بولشویک برسر اقتدار ہو گئے تو قدیم حکومت کے بہت سے عہدہ داروں نے ان کی اطاعت سے انکار کر دیا اس لیے کہ ان کا خیال یہ تھا کہ اس غاصب طاقت کا حصول قوت محض عارضی ہو گا۔

اقتدار بالواقعہ کی اور بھی بہت سی مثالیں موجود ہیں۔ آلیور کرومویل نے طویل العہد پارلیمنٹ کو برطرف کر دینے کے بعد اقتدار بالواقعہ قائم کر دیا۔ ۱۶۸۸ء کے انقلاب کے بعد جس اجتماع نے ولیم اور میری کے حضور میں تاج پیش کیا اسے کوئی قانونی حیثیت نہیں حاصل تھی؛ نپولین کے زوال کے بعد نپولین، ۱۸۷۰ء کی جنگ کے بعد جرمانیہ سے صلح کرنے کے لیے جو مجلس دستور ساز فرانس میں منعقد ہوئی، یہ دونوں واقعی مقتدر بالواقعہ تھے۔ حال میں روس، جرمانیہ، آسٹریا اور ہنگری اور دیگر مملکتہائے یورپ میں قانونی اقتدار اعلیٰ کو معرض بحث میں لایا جا چکا ہے۔

اقتدار ہائے ازروئے قانون و بالواقعہ کے تعلقات

بعض اوقات ایسا ہوتا ہے کہ کسی مملکت میں جزواً قانونی مقتدر اعلیٰ
151 ہو اور جزواً بالواقعہ مقتدر اعلیٰ جیسا کہ جنوبی امریکہ کی بعض غیر قرار یافتہ جمہوریتوں میں ہے جہاں واقعی حکومت فوج کی ہوتی ہے اور قانونی حکومت برائے نام ذی اختیار ہوتی ہے۔ اکثر یہ دشوار ہوتا ہے کہ واقعی مقتدر بالواقعہ کا محل وقوع قرار دیا جائے قانونی مقتدر ازروئے قانون کا پتا قوانین کے بموجب مل سکتا ہے مگر جہاں مقتدر ازروئے قانون معرض بحث میں ہو یا معرض خفا میں ہو بہت دشوار ہے کہ طاقت واقعی حکمرانی کرتی ہے اسے متعین کیا جائے۔ ایک حسن انتظم مملکت میں ازروئے قانون اور بالواقعہ اقتدار متحد و متفق ہوتے ہیں، بالفاظ دیگر یہ کہ حق اور قوت ساتھ ساتھ چلتے ہیں۔ جو کچھ بھی وقوع میں آئے مگر

اقتدار از روئے قانون کو ہمیشہ اپنی اطاعت کا حق حاصل ہوتا ہے۔ جب تک کہ قانون بدل نہ جائے کوئی جج محض مقتدر بالواقعہ کے احکام کے بموجب ملزم کو سزا نہیں دے سکتا۔ جب استحقاقی اور بالواقعہ مقتدر اعلیٰ میں تنازعہ ہو جاتا ہے تو دونوں میں سے ایک کو معدوم ہو جانا پڑتا ہے یا وہ مل کر ایک ہو جاتے ہیں۔ یا یہ ہوگا کہ مقتدر از روئے قانون کی توثیق جدید ہو یا قدیم مقتدر اعلیٰ معدوم ہو جائے اور جدید مقتدر اعلیٰ قانونی مقتدر اعلیٰ بن جائے۔ انجام کار میں وہی حق غالب آئے گا جس کی جانب میں قوت ہو، اور واقعی تاریخ میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ حق اور قوت کا میلان ہمیشہ یہ ہوتا ہے کہ وہ مل کر ایک ہو جائیں۔ اقتدار بالواقعہ جب وہ اپنے قائم رہنے کی قابلیت کا اظہار کر دے تو وہ بتدریج اقتدار اعلیٰ از روئے قانون ہو جائے گا۔ ایسے نئے قوانین بنائے جائیں گے جو نئی قوتوں کو قطعی حیثیت عطا کریں اور نتیجہ یہ ہوگا کہ سابق الوجود اقتدار اعلیٰ از روئے قانون معدوم ہو جائے گا۔ دوسری طرف اقتدار از روئے قانون کو مٹا دینا بھی دشوار ہے کیونکہ قانونی قوت کا میلان یہی ہوتا ہے کہ وہ اپنی جانب قوت کو کھینچتی ہے۔ لوگوں کا میلان زیادہ تر یہ ہوتا ہے کہ وہ قوت از روئے قانون کی اطاعت اور اس کی تائید کریں بجائے اس کے کہ اپنے کو ایک غیر معمولی قوت بالواقعہ کے حوالے کر دیں۔ لارڈ برائس نے اپنی کتاب "مطالع تاریخ و اصول قانون" (Studies in History and Jurisprudence) میں ان دونوں کے تعلقات کا خلاصہ اس طرح دیا ہے:۔

تعلقات کے مطابق لارڈ برائس کا بیان	"جب اقتدار اعلیٰ از روئے قانون اپنے انتہائی سکون پر پہنچ جاتا ہے تو اقتدار اعلیٰ بالواقعہ علی العموم مستقیم ہو جاتا ہے اور کہنا یہ چاہیے کہ اول الذکر کے عقب میں پوشیدہ رہتا ہے۔

جب اقتدار اعلیٰ از روئے قانون غیر متقین ہوتا ہے تو اقتدار اعلیٰ بالواقعہ کا

میلان بھی اضطراب کی جانب ہوتا ہے۔
جب اقتدار اعلیٰ بالواقعہ مستحکم ہوتا ہے تو اقتدار اعلیٰ ازروئے قانون اگرچہ کچھ مدت کے لیے غائب ہو گیا ہو مگر وہ پھر نمودار ہو جاتا ہے اور آخر الامر مستحکم ہو جاتا ہے۔ جب اقتدار اعلیٰ بالواقعہ میں اضطراب پیدا ہو جاتا ہے، تو اقتدار اعلیٰ ازروئے قانون خطرے میں پڑ جاتا ہے
۱۰۲ زیادہ مختصر طور پر یہ کہ، ہر ایک نمایندہ یک سوئی کا تحرک جتنا ہی کم ہوتا ہے اتنا ہی زیادہ ان کا میلان یہ ہوتا ہے کہ وہ اس توافقی سکون کی حالت میں آ جائیں جو حکومت کے نظم کامل کی علامت ہے اگرچہ دیگر اعتبارات سے وہ حکومت کی خوبی کی علامت نہیں ہے"۔
اقتدار اعلیٰ بالواقعہ جنگ اور انقلابات کی خصوصیت ہے اور اس کے اعتبار سے کچھ حقوق تسلیم ہونے لگے ہیں۔ چنانچہ جب کوئی مقتدر بالواقعہ ازروئے قانون کو مغلوب کر دیتا ہے مگر اتنی کافی مدت تک نہیں کہ واقعی اقتدار اعلیٰ بالواقعہ ایک حقیقت بن جائے تو اس صورت میں جب قانونی مقتدر ازروئے قانون پھر بحال ہو جاتا ہے تو اقتدار اعلیٰ بالواقعہ کے مویدین کے افعال ایک قانون معافی کے ذریعے سے علی العموم معاف کر دیے جاتے ہیں۔ اقتدار بالواقعہ سے بین الاقوامی تعلقات میں بھی دشواریاں پیش آ جاتی ہیں۔ چنانچہ روس میں بولشویوں کے معاملے میں دول مخالفہ نے کچھ مدت تک اس حکومت کو تسلیم کرنے سے انکار کر دیا حالانکہ زار کے انخلاع کے بعد نئی حکومت قائم ہوئی تھی اسے انھوں نے تسلیم کر لیا تھا۔ اقتدار بالواقعہ کا معیار اس کی قوت کی برقراری ہے۔ اگر ان سے اس قابلیت کا اظہار ہوتا ہے کہ وہ انجام کار میں اقتدار ہائے اعلیٰ ازروئے قانون بن جائیں گے تو بین الاقوامی طور پر علی العموم وہ تسلیم کر لیے جاتے ہیں۔
اقتدار اعلیٰ کے محل و توع کے متعلق اس موضوع کی کتابوں میں کثرت سے بحث ہوتی رہتی ہے یہ مسئلہ اس وقت آسان ہو جاتا ہے

اقتدار اعلیٰ کا محل وقوع۔

جب مملکت کے دوگونہ اقتدار اعلیٰ کو اپنے دل میں ملحوظ رکھا جائے مملکت کے اقتدار اعلیٰ کا محل وقوع محض مملکت ہے مملکت اقتدار اعلیٰ کی ایک نوع یعنی سیاسی اقتدار اعلیٰ قوم کی مرضی میں واقع ہے جس کا خمیر ان مختلف اثرات سے ہوتا ہے جو لوگوں کی جماعت میں موجود ہوتے ہیں۔ ایک اہل قلم کے قول کے بموجب سیاسی اقتدار اعلیٰ وہ ماحصل یا اس سے بھی بہتر وہ عضوی مرکب ہے جس میں معاشرے کے اندر کا ہر شخص اور اس ذریعۂ عمل کی قوتیں شامل ہیں جیسے انسانی عقل و ذہانت نے بنایا اس کی رہبری کی ہے۔" یہ قومی قوتوں کا مرکز ہے یا اس مصنف کے قول کے بموجب "قومی زندگی، جلالت اور قوت کا جوہر ہے جو ایک نقطے پر مرکوز ہو گیا ہے"۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ قوم کے قبضے میں ہے یہ ایک حقیقی اور دائم قوت ہے جس کی فنا و بقا خود مملکت کے ساتھ ہے۔ اقتدار اعلیٰ بالواقعہ یا بقول برائس "عملی تسلط" بعض اوقات اس مفہوم میں سیاسی اقتدار اعلیٰ کے تقریباً مرادف معلوم ہوتا ہے کہ قانونی اقتدار اعلیٰ از روئے قانون میں آخری فیصلہ کن عنصر سیاسی اقتدار اعلیٰ ہی ہے، مگر فی الحقیقت اقتدار اعلیٰ بالواقعہ وہ واقعی قوت ہے جس کی بروقت اطاعت ہوتی ہو خواہ وہ از روئے قانون ہو یا نہ ہو اور خواہ وہ ۱۰۴
قوم کی مرضی پر منحصر ہو یا نہ ہو۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ وہ قوت ہے جس کا منظم نتیجہ قانونی اقتدار اعلیٰ ہے مملکت کے اندر قانونی اقتدار اعلیٰ کے محل وقوع کا تعین اہل قانون کا کام ہے۔ بعض حکومتوں میں یہ بتانا آسان ہوتا ہے کہ قانونی فوقیت کہاں واقع ہے۔ سلطنت متحدہ میں یہ "بادشاہ با جلاس پارلیمنٹ" کے اندر واقع ہے۔ لیکن جیسا کہ اکثر جدید حکومتوں میں ہے جہاں مقننہ کسی استوار دستور کے ذریعے سے محدود ہوتی ہے وہاں مقتدر اعلیٰ از روئے قانون کا دریافت کرنا دشوار ہے۔ جہاں اس قسم کا دستور ہوتا ہے وہاں معمولی مقننہ کو صرف بعض معینہ حدود کے اندر اختیار

حاصل ہوتا ہے اور قانونی اقتدار اعلیٰ آخری نوبت میں دستور کے اندر مرکوز ہوتا ہے۔

اقتدار اعلیٰ، وضع قوانین جماعتوں کے مجموعے کی حیثیت سے

بعض اوقات جو یہ نظریہ پیش کیا جاتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ مملکت کی واضع قوانین جماعتوں کے مجموعے میں داخل ہے، یہ نظریہ مملکت اور حکومت کے خلط مبحث پر مبنی ہے۔ جو لوگ یہ رائے رکھتے ہیں وہ کہتے ہیں کہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے معنی ہیں مملکت کی مرضی کا اظہار اور تمام وضع قوانین جماعتیں اس مرضی کے اظہار میں شامل ہیں لیکن وضع قوانین جماعتیں اس مرضی کا اظہار صرف مملکت کے اقتدار اعلیٰ کی وجہ سے کرتی ہیں کسی مملکت کی مقننہ، مجالس صوبہ، مجالس ضلع، بلدیات اور اسی قسم کی دیگر مجلسوں کو اختیار تفویض کر سکتی ہے مگر حکومت کے اعضا کے یہ اختیارات مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے محض مادی اظہارات ہیں۔ یہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کی تقسیم نہیں ہے بلکہ اس کے عضوی اتحاد کے مظاہر ہیں۔

نظریۂ اقتدار اعلیٰ کی تاریخ ازمنہ وسطیٰ

اقتدار اعلیٰ کا جدید نظریہ جدید قومی عمومی مملکت کے ساتھ ساتھ پیدا ہوا۔ ازمنہ وسطیٰ میں درحقیقت جدید مفہوم میں کوئی مملکت ہی نہ تھی۔ مملکت کے جدید تصور کے روبکار آنے کے قبل ضروری تھا کہ جاگیریت شکست ہو جائے۔ جاگیریت ایک ایسا فوجی نظم تھا جس کی بنیاد شخصی وفاشعاری پر تھی، اور اس نظم کا فطری نتیجہ ایک شخص یا بادشاہ کے اقتدار اعلیٰ کا تصور تھا۔ جاگیریت کے ساتھ ساتھ سلطنت کے خلاف کلیسا کے معاندانہ دعاوی بھی تھے جس سے یہ دائم البحث سوال پیدا ہو جاتا تھا کہ آیا دنیاوی طاقت (سلطنت) فائق ہے یا روحانی طاقت (کلیسا)۔ پس جدید نظریہ جو اقتدار اعلیٰ کو مملکت کا ابتدائی، مطلق اور غیر منقسم اختیار سمجھتا ہے،
ایسے حالات میں پیدا نہیں ہو سکتا تھا، خاصکر اس صورت میں کہ ۱۰۴

ازمنہ وسطیٰ اور ابتدائی دور جدید کے بہت سے مصنفین یہ کہہ کر اس ابتری میں اور اضافہ کر دیتے تھے کہ یا قانون فطرت مقتدر اعلیٰ ہے یا قانون الوہی جاگیریت کے معدوم ہو جانے کے ساتھ جدید نظریے کے ظہور کے لیے راستہ صاف ہو گیا مگر اہل قلم کے لیے مملکت اور حکومت کے جاگیری خلط مبحث کو دفع کرنے میں صدیاں گزر گئیں۔ جاگیریت نے بادشاہ یا حکمراں کے ملکیتی اقتدار اعلیٰ کا تصور پیدا کیا۔ جس قدر جاگیری نظم کے درمیانی امرا مرتے گئے اسی قدر بادشاہ کی قوت و اہمیت میں اضافہ ہوتا گیا تا آنکہ انجام کار میں وہ سب سے فائق ہو گیا اور جب مملکت کی نوعیت صحیح طور پر سمجھی جانے لگی صرف اس وقت بتدریج یہ ہوا کہ مملکت کا اقتدار اعلیٰ کسی فرد یا جزو حکومت کے اقتدار اعلیٰ سے ممیز تسلیم کیا جانے لگا۔ مملکت اور حکومت کے مرادف ہونے کی انتہائی حد کا اظہار شاہ فرانس لوئی چہاردہم کے اس تاریخی مقولے سے ہوتا ہے کہ "مملکت میں ہی ہوں"۔

اقتدار اعلیٰ کے متعلق اول جدید خیالات سولھویں صدی میں ژان بودیں کی تحریروں کے توسط سے فرانس سے آئے۔ بودیں مملکت کی تعریف یہ کرتا ہے کہ وہ خاندانوں اور ان کے مشترک مقبوضات کا وہ مجموعہ ہے جس پر ایک ذی اقتدار قوت اور عقل کے ذریعے سے حکمرانی ہوتی ہے۔ اقتدار اعلیٰ کی تعریف وہ یہ کرتا ہے کہ "یہ شہریوں اور محکموں پر وہ اعلیٰ اختیار ہے جو قوانین سے غیر مقید ہے"۔ بودیں اقتدار اعلیٰ کی دائمی نوعیت پر زور دیتا ہے۔ وہ کہتا ہے کہ اس کے لیے وقت کی کوئی حد نہیں ہے، اگرچہ وہ یہ قبول کرتا ہے کہ اعلیٰ اختیار کی زندگی کی میعاد ہو سکتی ہے۔ اقتدار اعلیٰ کا خاص فرض قوانین کا وضع کرنا ہے اور اس کی رائے کے بموجب مقتدر اعلیٰ اس طرح کے بنائے ہوئے قوانین سے آزاد ہے مگر وہ تمام قوانین سے آزاد نہیں ہے کیونکہ تمام لوگ الوہی قانون، قانون فطرت و قانون اقوام کے پابند ہیں بودیں یہ مانتا ہے کہ

(فطرت اور خدا کے ان) قوانین کے تحت ایک قانونی مقتدر اعلیٰ ہے اور خدا کو جوابدہ ہے۔ کشوری قانون کی نسبت وہ یہ کہتا ہے کہ مقتدر اعلیٰ کی مرضی قانون کا انتہائی منبع ہے اور وہ آزاد ہے اگر مقتدر اعلیٰ کی مرضی تغیر کی ہو تو قدیم نظم قایم نہیں رہ سکتا۔

بودین نے قانونی اقتدار اعلیٰ پر بھی بحث کی ہے کیونکہ وہ کہتا ہے کہ ہو سکتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ ایک شخص میں مرکوز ہو یا ایک جماعت اشخاص میں مرکوز ہو گو اول الذکر بہتر ہے۔ پس بودین مطلق العنانی کا حامی ہے مگر اس نے یہ قید لگادی ہے کہ خدائے تعالیٰ کے قانون الوہی اور قانون فطرت کو ملحوظ رکھنا چاہیے۔

ہابس، لاک، روسو

ہابس جس کے نظریۂ معاہدۂ معاشری کی جانچ ہم قبل ازیں کر چکے ہیں وہ کہتا ہے کہ مقتدر اعلیٰ وہ شخص یا وہ جماعت ہے جسے افراد حالت فطرت میں اپنے فطری
۱۰۵ حقوق اور اپنی فطری آزادی کو حوالے کرنے پر اتفاق کرتے ہیں۔ یہ حوالگی مطلق ہے اور اس لیے مقتدر اعلیٰ مطلق العنان ہے، وہ ہر امر میں فایق ہے اور تمام قوانین کو بدل سکتا ہے وہ کسی انسانی اختیار کے تحت نہیں ہے خواہ کوئی سا اختیار ہو۔ اقتدار اعلیٰ کو وہ ناقابل تقسیم اور ناقابل انفکاک سمجھتا ہے اور اسی کو تمام مقننہ عاملانہ اور عدالتی اقتدار کا منبع سمجھتا ہے۔ ہابس مطلق العنانی کے بارے میں بودین کی رہبری میں چلا ہے اور بودین کے نظریے کے مانند اس کا نظریہ صرف قانونی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ ہے۔

لاک نے بھی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ مبنی بر معاہدۂ معاشری پیش کیا ہے مگر وہ خوب جان بوجھ کر لفظ "اقتدار اعلیٰ" کو آنے نہیں دیتا، اس کے بجائے اس نے "اختیار فایق" کے الفاظ استعمال کیے ہیں وہ کہتا ہے کہ "اختیار فایق صرف ایک ہو سکتا ہے اور وہ مقننہ اختیار ہے تمام دوسرے اختیارات اسی کے تابع ہیں اور ہونا چاہییں۔ تاہم چونکہ

مقننہ اختیار بعض اغراض کو عمل میں لانے کے لیے صرف امانتی اختیار ہے اس لیے ہنوز قوم کے اندر ایک ایسا اختیار فایق باقی رہتا ہے کہ جب قوم یہ دیکھے کہ فعل مقننہ امانت مفوضہ کے خلاف ہو رہا ہے تو وہ مقننہ اختیار کو برطرف کر دے، یا اس میں تغیر کر دے"۔ پس اس طرح لاک کی رائے کے بموجب مملکت کے اندر دو اختیارات فایقہ ہیں۔ ان دو میں سے ملت کا اختیار ہمیشہ فایق اختیار ہے مگر ملت کا یہ اختیار فایق خفیہ رہتا ہے اور وہ عمل میں اس وقت آتا ہے جب حکومت برطرف کر دی جاتی ہے اور نئی حکومت قایم کی جاتی ہے۔ مگر جب تک کہ حکومت برقرار رہتی ہے مقننہ اختیار کو فوقیت حاصل رہتی ہے۔ انیسویں صدی میں اس فرق کو ترقی دے کر سیاسی اقتدار اعلیٰ اور قانونی اقتدار اعلیٰ کے صریح تصورات بنا دیے گئے۔

روسو

بہر طور، جدید نظریہ اپنے بلا واسطہ آغاز کے لیے روسو اور اس کی مشیت عامہ کے اقتدار اعلیٰ کے تصور کا ممنون ہے روسو کے نزدیک اقتدار اعلیٰ وہ اختیار مطلق ہے جو معاہدہ معاشری جماعت سیاسیہ کو اس کے تمام ارکان پر اس وقت عطا کرتا ہے جب یہ اختیار مشیت عامہ مشیت شہریان بہ حیثیت شخصیہ کے زیر ہدایت ہوتا ہے یہ مشیت عامہ (خواہ اس کے معنی اس مرضی کے ہوں جو مفاد مشترک کی خواہاں ہوتی ہے، خواہ کثرت کی مرضی کے ہوں خواہ اس شئے کے ہوں جسے ہم رائے عامہ کہتے ہیں، ہر صورت میں) روسو کے نزدیک یہی مشیت مقتدر اعلیٰ ہے۔ روسو نے مقتدر اعلیٰ کا جو تصور قایم کیا ہے وہ مطلق العنان ناقابل خطا ناقابل تقسیم اور ناقابل انفکاک ہے۔ اس کا منبع ابتدائی معاہدے میں ہے اور وہ دائماً جماعت سیاسیہ میں مقیم رہتا ہے۔ اس طرح روسو نے قوم کے لیے اس امر کی تکمیل کر دی جو ہابس نے حکمراں کے لیے کی تھی۔

ارتقائے مابعد

روسو کے بعد سے اقتدار اعلیٰ کا نظریہ بتدریج ترقی کرتے کرتے اپنی موجودہ شکل تک پہنچ گیا ہے۔ روسو ہی کے تصورات نے وہ بنیادیں مہیا کیں جن پر یہ عمارت تیار ہوئی ہے فلسفی بنتھم اور مقنن آسٹن نے (جس کے نظریے کی جانچ اس باب میں بعد کو کی گئی ہے) اقتدار اعلیٰ کے قانونی خیالات کو اس مفروضے کی بنا پر پیش کیا ہے کہ مملکت اعلیٰ عضو ہے یعنی اس کے اختیارات یا اس کے عضو کار یعنی حکومت کے اختیارات غیر محدود اور ناقابل مزاحمت ہیں۔ گرین اور بوسنکٹ کے جیسے مثالیت والوں نے اس نظریے کا جو فلسفیانہ پہلو پیش کیا ہے اس میں مملکت کا اعلیٰ اختیار اس مقصد کی بنا پر جائز ثابت ہوتا ہے جو اس سے انجام پاتا ہے۔ ان کے نزدیک مملکت انسان کی اجتماعی نوعیت کا اظہار ہے۔ جیسا کہ ارسطو نے کہا ہے اس کا وجود "اچھی زندگی کے لیے ہے"۔ مقنن اور فلسفی دونوں نے مملکت پر وحدت کی حیثیت سے نظر کی ہے۔ لیکن کچھ زمانے تک ایک ایسا مسلک خیال ترقی کرتا رہا ہے جس کا میلان مملکت اور اقتدار اعلیٰ کے اس وقت تک کے قبول کردہ تصورات کو تردید کرنے کی جانب رہا ہے۔ اس مسلک کے بموجب مملکت ایک تجریدی تخیل ہے حقیقی شے حکومت ہے اور حکومت قوم کی صحیح وحدت کی نمایندگی نہیں کرتی ہے بلکہ اس مخصوص جزو کی نمایندگی کرتی ہے جو کسی خاص وقت میں حاوی ہو ہر ایک مختص مملکت کے شہریوں میں مختلف معاشری گروہ ہوتے ہیں، اور ہر ایک کے اپنے خاص اغراض ہوتے ہیں اور گروہ کی مرضی ہی وہ شے ہے جو اس حکومتی کل پر قادر ہوتی ہے جس سے بروقت مملکت کا اظہار ہوتا ہے چونکہ مملکت کا اقتدار اعلیٰ حقیقۃً حکومت کا اقتدار اعلیٰ ہے اسی طرح اپنی باری میں حکومت کا اقتدار اعلیٰ محض ایک خاص گروہ کا اقتدار اعلیٰ ہوتا ہے، اور اس گروہ کے اغراض و مقاصد دوسرے گروہوں سے متصادم ہو سکتے ہیں۔ استدلال یہ کیا جاتا ہے کہ اس قسم کے گروہوں

کی موجودگی جن میں سے بعض اپنی نوعیت میں بین الاقوامی ہیں، اس
وقت تک کے اس مسلمہ تصور کو باطل کر دیتا ہے کہ مملکت حاوی الکل ہے
لہذا کہا یہ جاتا ہے کہ قدیم تصور شکست ہوتا جا رہا ہے، مملکت وحدت
نہیں ہے بلکہ فلسفیانہ الفاظ میں یہ "تعددی" ہے "واحدی" نہیں ہے۔
مملکت کے تصور کے اس اساسی تغیر کے ساتھ، اقتدار اعلیٰ کے تصور میں بھی
ایسا ہی تغیر لازم ہے بلکہ (بعض کے نزدیک) قدیم تصور بالکلیہ ترک ہی
کر دیا جائے۔ اس موجودہ نظریے کے مزید معنی سے یہاں بحث کرنا محال ہے
مگر طالب علم کو اپنے ذہن میں یہ ملحوظ رکھنا چاہیے کہ سیاسیات کے کسی
مبحث میں اس قدر اختلاف نہیں ہے جس قدر اقتدار اعلیٰ کے مبحث میں ۱۰۷
اختلاف ہے اور چونکہ معاشری تنظیمات کی نئی شکلیں پیدا ہوتی جاتی ہیں ان
کی مطابقت کے لیے نئے نظریے بنا لیے جاتے ہیں۔

۲۔ اقتدار اعلیٰ کے خصوصیات

اب مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے مختلف خصوصیات کا خلاصہ حسب ذیل ہو سکتا ہے:۔
(۱) مطلق العنانی (۲) ہمہ گیری (۳) ناقابلیت انتقال (۴) دوام (۵) ناقابلیت تقسیم۔

ا۔ مطلق العنانی۔ مملکت کا اقتدار اعلیٰ مطلق العنان اور غیر محدود ہے۔ اگر ایسا نہ ہوتا تو مملکت، مملکت نہ ہوتی بلکہ لوگوں کی ایک جماعت ہوتی جو کسی دوسری مملکت کے تابع ہوتی۔ اقتدار اعلیٰ حالت مملکت کی اعلیٰ خصوصیت ہے۔ فی الواقع، ان دونوں میں ایسا ناقابل تفریق تعلق ہے کہ مملکت نہیں تو اقتدار اعلیٰ نہیں، اور اقتدار اعلیٰ نہیں تو مملکت نہیں۔

ا۔ مطلق العنانی

مملکت کے اقتدار اعلیٰ کی مطلق العنانی میں امور ذیل مضمر ہیں:۔
(الف) مملکت کے اندر کوئی طاقت خود مملکت سے بالاتر نہیں ہے۔
(ب) مملکت سے باہر کوئی طاقت اس مملکت سے بالاتر نہیں ہے۔

مملکت کے اقتدار اعلیٰ کی مطلق العنانی کے معنی یہ ہیں کہ مملکت کو اپنے ارکان پر غیر محدود اختیار حاصل ہے۔ کوئی انسانی طاقت مملکت سے عظیم تر نہیں ہے۔ اس قسم کی مطلق العنانی میں درحقیقت دوسرے خصایص بھی مضمر ہیں یعنی ہمہ گیری، ناقابل انتقال، دوام، ناقابلیت تقسیم۔ اقتدار اعلیٰ کی نظری مطلق العنانی صرف اس وقت معتدل ہوتی ہے

جب مطلق العنانی اس اختیار کی صورت قبول کرتی ہے جس کا نفاذ حکومت کے ذریعہ سے ہوتا ہے۔ اقتدار اعلیٰ کا نفاذ حکومت سے تعلق رکھتا ہے اور اس اقتدار کے نفاذ میں حکومت محدود ہے۔ مگر یہ تحدیدات مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے قانونی تحدیدات کے نہیں ہیں بلکہ وہ اقتدار اعلیٰ کے عملی نفاذ کے تحدیدات ہیں۔ یہ تحدیدات مملکت کے اصول ہی سے پیدا ہوتے ہیں۔ افراد کے بغیر مملکت کا وجود نہیں ہوسکتا، اور حکومت جو مملکت کی منظم شکل ہے وہ افراد سے مرکب ہے۔ لہذا حکومت جس کے قبضے میں اقتدار اعلیٰ ہے وہ اپنے عین اصول یعنی انسانی افراد کے تحدیدات کی وجہ سے محدود ہے۔ حکومت کا اعلیٰ فرض اپنے نفاذ میں اس امر کے تابع ہے کہ قوانین معین اشخاص کے لیے معین اشخاص کے ذریعہ سے بنائے جاتے ہیں۔

پس بحیثیت اختیار کے مملکت کا اقتدار اعلیٰ واحد اور فائق ہے

اقتدار اعلیٰ کے تحدیدات

مگر ایسے اثرات بھی ہیں جو اقتدار اعلیٰ کے نفاذ پر اثر کرتے ہیں۔ ہم قبل ازیں یہ ظاہر کرچکے ہیں کہ قانونی اقتدار اعلیٰ سیاسی اقتدار اعلیٰ سے مشروط ہے۔ پروفیسر ڈائیسی نے برطانی پارلیمنٹ کی مقننہ فوقیت کے تحدیدات کا خلاصہ اس طرح کیا ہے (۱) خارجی تحدید جو اس امکان میں واقع ہے کہ اہل ملک قوانین کی خلاف ورزی یا مقاومت کریں (۲) واقعی تحدید جو اقتدار اعلیٰ کے نافذ کرنے والے گروہ یا شخص واحد کی عین فطرت کی وجہ سے پیدا ہوتی ہے پس اس طرح صاحب اقتدار اعلیٰ حق و ناحق کی سمجھنے والی ہستیوں کا ایک گروہ یا حق و ناحق کا سمجھنے والا ایک شخص ہے جو اپنی شخصیت کے لابدی حدود کو اپنے اختیارات پر عاید کرتا ہے نہایت درجہ مطلق العنان حکمراں خود اپنی پسند سے نہ کوئی قانون بنا سکتا ہے نہ کوئی قانون منسوخ کرسکتا ہے کیونکہ تمام رعایا اکثر اعتبارات سے کتنی ہی مطیع فرمان کیوں نہ ہو مگر انسانی

تحمل و برداشت کی ایک حد ہے۔ خود فرمانروا کے اخلاق، حالات گردوپیش، اس کی تعلیم، اس کا مذہب یہ سب بھی اس کے خیال کے ڈھالنے میں دخل رکھتے ہیں۔ لہٰذا حیثیت انفرادی، مصلحت اندیشی اور فہم و اور اک کے حدود قائم ہیں۔ بلنچلی نے اسی صداقت کو ایک مشہور جملے میں اس طرح ادا کیا ہے "کوئی شے آزادی مطلق نہیں ہے یہاں تک کہ مملکت بھی من حیث المجموع قادر مطلق نہیں ہے کیونکہ خارجی طور پر یہ دوسری مملکتوں کے حقوق سے محدود ہے اور داخلی طور پر خود اپنی نوعیت اور اپنے انفرادی ارکان کے حقوق سے محدود ہے۔" ارکان کے فطری حقوق کی اس تحدید کا ذکر ڈایسی نے خارجی تحدید کے طور پر کیا ہے۔

فطری یا الوہی قانون کے تحدیدات

بہت سے اہل قلم نے خاصکر اقتدار اعلیٰ کے متعلق سابق لکھنے والوں نے یہ ظاہر کیا ہے کہ اقتدار اعلیٰ فطری قانون یا الوہی قانون کے ذریعے سے محدود ہے۔ اس تحدید کا اظہار اس قسم کے الفاظ میں ہوا ہے۔ اخلاقیات کے ابدی اصول، فطری عدل اور مذہب، اقتدار اعلیٰ کی داخلی تحدید کے متعلق اوپر جن خیالات کا اظہار کیا گیا ہے وہ یہاں بھی عاید ہوتے ہیں۔ جس طرح اخلاقی ہمہ گیر اصول افراد کی رہبری کرتے ہیں اسی طرح وہ افراد کے تنظیمات کی بھی رہبری کرتے ہیں۔ اخلاقیات کے اصول بلاشک و شبہہ اقتدار اعلیٰ کے نفاذ پر اثر رکھتے ہیں خواہ اخلاقیات کو فطری قانون یعنی وہ ہمہ گیر اصول کہا جائے جو تمام بنی نوع انسانی پر عاید ہوتے ہیں یا خدا کا قانون کہا جائے۔ فطرت کا قانون ہو یا خدا کا قانون دونوں کی تاویل انسانی ہی ذریعے سے ہو گی اور فطرت اور خدا کے یہ قوانین صرف اپنی حد تک اقتدار اعلیٰ کو عمل میں نہیں لاتے ہیں۔ وہ ایسے قانونی حدود نہیں ہیں جن پر کوئی جج اس طرح اصرار کر سکے کہ واقعی مملکتی قوانین ہیں

مملکت کی جو مرضی ظاہر ہوئی ہے یہ قوانین ان کے بالمقابل ٹھہر سکتے ہیں۔ وہ قانونی تحدیدات نہیں ہیں بلکہ وضع قوانین کے گویا شرائط ہیں۔

لیکن دو ایک تحدیدات ایسے بھی ہیں جو گزشتہ صدی میں ممتاز ہوئے ہیں اور جن پر زیادہ تفصیلی غور کی ضرورت ہے۔ بعض اشخاص کا دعویٰ ہے کہ (الف) مملکت کا اقتدار اعلیٰ خود مملکت ہی کے ان اساسی قوانین سے محدود ہے جو اس کے دستور میں قرار دیے گئے ہیں یا اور (ب) بین الاقوامی قوانین سے بھی محدود ہے۔ ۱۰۹

دستور کے حدود

(الف) اکثر جدید مملکتی اساسی قوانین اور معمولی قوانین کے درمیان ایک فرق قرار دیتی ہیں اساسی قوانین وہ عام اصول ہیں جو مملکت کے آیندہ واضعان قوانین اور کارکنان نظم و نسق کی رہبری کے لیے قرار دیے جاتے ہیں۔ وہ معمولی قوانین کے بہ نسبت زیادہ اہم سمجھے جاتے ہیں فی الواقع معمولی قوانین صرف اسی حد تک مسلم الجواز ہیں جس حد تک وہ اساسی قوانین کے اصل اصول سے موافقت رکھتے ہوں۔ یہ اساسی قوانین ایک ہی تحریر میں جسے دستور کہتے ہیں قرار دیے جاتے ہیں اور دستور وضع قوانین کی کسی نہ کسی طرح کی مخصوص کارروائی کے بغیر تبدیل نہیں ہوسکتا۔ معمولی جماعت مقننہ اس قانون کی ترمیم تنسیخ یا اس میں اضافہ نہیں کرسکتی۔ اس قسم کے دساتیر "استوار" کہلاتے ہیں جو ان "لچکدار" دساتیر سے ممیز ہوتے ہیں جن میں اساسی اور معمولی قوانین کے درمیان فرق نہیں ہوتا۔ سب سے زیادہ نمایاں لچکدار دستور سلطنت متحدہ کا ہے۔ اس کے برخلاف ممالک متحدۂ امریکہ کا دستور استوار کی خاص الخاص مثال ہے۔

اس قسم کے قوانین کے وجود نے ممالک متحدۂ امریکہ کی معمولی مقننہ پر تحدیدات عاید کردیے ہیں۔ اس سے اس جماعت کی حالت برطانیہ کے بلدیہ یا اشتراکیت ریلوے کی حالت کے مماثل ہوگئی ہے جن کی ترکیب پارلیمنٹ کے قانون کی رو سے متعین ہوتی ہے یہ ہندوستان

اس معاملے میں ممالک متحدہ امریکہ کے مانند ہے کیونکہ اس کی مقننہ ایک ماتحت قانون ساز جماعت ہے جو ان برتر قوانین یعنی سلطنتی پارلیمنٹ کے قوانین سے محدود ہے جو اس کے دستور کا کام دیتے ہیں۔ ہندوستان کی مجالس مقننہ ضرور ماتحت مجالس ہیں مگر یہی حال فرانس، جرمانیہ، اور ممالک متحدۂ امریکہ کے مجالس کا بھی ہے۔ واقعی قانونی فوقیت دستور میں مرکوز ہے مگر ممالک متحدہ، جرمانیہ، یا فرانس کی مملکت کا اقتدار اعلیٰ محدود نہیں ہے۔ اہل امریکہ دستور اور اس کے تمام متعلقات کو دریا برد کر دے سکتے اور برطانیۂ عظمیٰ کی مقننہ کے مثل جماعت قایم کر سکتے ہیں۔ دستور حکومت کی تحدید کرتا ہے، مملکت کی تحدید نہیں کرتا مملکت جس حد تک ان تحدیدات کو قایم رکھنا چاہتی ہے اسی حد تک وہ قایم رہتے ہیں۔

(ب) بین الاقوامی قانون کے تحدیدات بھی انھیں کے مماثل کیے جا سکتے ہیں۔ ہر مملکت آزاد ہے اور وہ خود اس امر کی تاویل کرتی ہے کہ بین الاقوامی قانون کے اصول کس حد تک اس پر عاید ہوں بین الاقوامی

بین الاقوامی قانون کے تحدیدات

قانون معمولی مفہوم میں قانون نہیں ہے۔ یہ زیادہ تر 110
اخلاقیات کے بین الاقوامی اصول کی حیثیت رکھتا ہے۔ یہ اصول ایک طرح پر رواجی قانون کے مثل ہیں عام طور پر ان کی اطاعت کی جاتی ہے مگر انجام کار میں ہر منفرد مملکت کو یہ کہنا پڑتا ہے کہ کون قوانین اس پر عاید ہوتے ہیں اور کس طریق پر عاید ہوتے ہیں۔ ابھی تک ایسی بین الاقوامی عدالتیں نہیں قایم ہوئی ہیں جو بین الاقوامی قانون کو نافذ کر سکیں البتہ ایسی عدالتیں ہیں جو ان کی تاویل کرتی ہیں، اور عملاً ہم جو کچھ دیکھتے ہیں وہ یہ ہے کہ مملکتیں خود اپنے لیے بین الاقوامی قانون کی تاویل کرتی ہیں اور اکثر اپنی مصلحت کار کے اعتبار سے وہ ایسا کرتی ہیں۔ جب بین الاقوامی قانون نافذ کرنے کے لیے بین الاقوامی عدالتیں ہو جائیں گی

تو جو مملکتیں اس وقت آزاد ہیں وہ آیندہ آزاد نہ رہیں گی۔

یہ کہنا اجتماع ضدین معلوم ہوگا مگر واقعہ یہی ہے کہ اقتدار اعلیٰ کے یہ تمام تحدیدات ہیں بھی اور نہیں بھی ہیں۔ اقتدار اعلیٰ اختیار فایق ہے اور جیسا کہ آسٹن نے کہا ہے اختیار فایق جو قطعی قانون سے محدود ہو ایک تضاد ہے جنہیں ہم تحدیدات کہتے ہیں وہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے قانونی تحدیدات نہیں ہیں۔ وہ اختیار ذی اقتدار کے عمل میں لانے کے تحدیدات ہیں، یا زیادہ مناسب یہ ہے کہ وضع قوانین کے شرائط ہیں اور ان میں سے اکثر انسان اور معاشرے کی عین نوعیت سے پیدا ہوتے ہیں

۲۔ ہمہ گیری

ہمہ گیری مملکت کا اقتدار اعلیٰ مملکت کے ہر ایک شہری پر عاید ہوتا ہے۔ کوئی شخص، کوئی اتحاد یا تنظیم کتنی ہی ہمہ گیر کیوں نہ ہو مملکت کے اقتدار پر موثر نہیں ہے۔ مثلاً اشتراکیوں کا "بین الاقوامیہ" خواہ کتنی ہی خوبی سے منتظم ہو اور دنیا کے ہر ملک میں اس کے ارکان ہوں مگر وہ کسی ایک مملکت کے اقتدار اعلیٰ کو بھی تباہ نہیں کرتا۔ وہ صرف اس وقت ایسا کر سکتا ہے جب وہ ایک نئی بین الاقوامی مملکت قایم کرے جس کا خود اپنا اقتدار اعلیٰ ہو اور جو انفرادی مملکتوں کے اقتدار اعلیٰ کا خاتمہ کر دے۔

اقتدار اعلیٰ کی ہمہ گیری کا ظاہری استثنیٰ صرف وہ ہے جسے سفارتی نمایندگان کا ورائے ملکی اقتدار اعلیٰ کہتے ہیں۔

ورائے ملکی اقتدار اعلیٰ

کسی ملک کے اندر جو سفارت ہوتی ہے اس کا تعلق اس ملک سے ہوتا ہے جس کی وہ نمایندگی کرتی ہے سفارت کے ارکان اپنے ہی ملک کے قوانین کے تابع ہوتے ہیں، لیکن یہ درحقیقت بین الاقوامی اخلاق کا ایک معاملہ ہے کوئی حقیقی استثنیٰ نہیں ہے۔ کوئی مملکت چاہے تو اپنے اقتدار اعلیٰ کی بنا پر اس قسم کے عطا شدہ امتیازات سے انکار کر سکتی ہے۔

۴۔ مشہور امریکی مصنف لیبر کہتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ

۳۔ ناقابل انفکاک

اس سے زیادہ منفک نہیں ہو سکتا جس قدر ایک درخت شگوفے پیدا کرنے کے حق کو اپنے سے الگ کر سکتا یا ایک انسان اپنے کو ہلاک کیے بغیر اپنی زندگی اور اپنی شخصیت کو منتقل کر سکتا ہے۔ مملکت اور اقتدار اعلیٰ ایک دوسرے کے لیے لازم و ملزوم ہیں، لیکن اس کے یہ معنی نہیں ہیں کہ مملکت اپنی ملک ارضی کا کوئی جزو کسی کو دے نہیں سکتی یا اسی کو یوں کہا جاتا ہے کہ اپنے ذی اقتدار حقوق کو ترک نہیں کر سکتی۔ ذی اقتدار حقوق کو کسی کے تفویض کر دینے کے معنی مملکت کے اقتدار اعلیٰ کو من حیث الاقتدار ترک کر دینے کے نہیں ہیں۔ جو کچھ واقع ہوتا ہے وہ صرف اس قدر ہے کہ پہلے جہاں ایک مملکت تھی وہاں اب اس قسم کی تفویض سے دو مملکتیں ہو گئیں۔ کسی بادشاہ یا صاحب اقتدار کے ترک حکومت سے اقتدار اعلیٰ کے علیحدگی کے معنی لینا اور بھی نادرست ہیں اس لیے کہ محض خطابی مقتدر اعلیٰ کے استعفا کی وجہ سے شکل حکومت کا تغیر ہوتا ہے۔

۴۔ دوام

مملکت کا اقتدار اعلیٰ ایسا ہی دائمی ہے جیسے خود مملکت۔ اقتدار اعلیٰ کے تفویض کے معنی ہیں مملکت کا خاتمہ کر دینا مملکت کے ترک کے معنی ہیں اقتدار اعلیٰ کا خاتمہ کر دینا۔ ہم اوپر یہ اشارہ کر چکے ہیں کہ ہابس نے کس طرح مملکت اور حکومت کے غلط مبحث میں پڑ کر یہ خیال کر لیا کہ مملکت کے دوام کے لیے اپنے پیشرو کے انتقال پر دوسرے بادشاہ کی جانشینی ضروری ہے لیکن کسی بادشاہ یا صدر کا انتقال حکومت میں صرف شخصی تغیر ہے نہ کہ مملکت کے تسلسل کی شکست

۵۔ ناقابل تقسیم

۵ ـ ناقابل تقسیم۔ مملکت کا ناقابل تقسیم ہونا اس کے مطلق العنان ہونے کی وجہ سے پیدا ہوتا ہے مملکت کا صرف ایک ہی اقتدار اعلیٰ ہو سکتا ہے ورنہ ایک سے زائد مملکتیں بن جائیں گی۔

اقتدار اعلیٰ کے ناقابل تقسیم ہونے کے متعلق بہت کچھ

اقتدار اعلیٰ اور وفاقیت

لکھا جا چکا ہے اور دونوں جانب سے بہت کچھ مستند رائیں پیش کی گئی ہیں۔ اقتدار کے قابلِ تقسیم ہونے کا سوال بالتخصیص وفاقی حکومت کے ارتقا کے ساتھ سامنے آیا۔ وفاقی اتحاد میں جیسے کہ ممالک متحدۂ امریکہ ہے اختیارات کے تین خاص مدارج ہیں۔ اولاً دستور، جو تمام ممالک متحدۂ امریکہ کے لیے حکومت کے عام شرائط پر مشتمل ہے، اور خود دستور میں ترمیم کے بغیر کوئی مقننہ اس کے حدود سے باہر نہیں جا سکتی۔ ثانیاً، وفاقی حکومت یا بحیثیت مجموعی ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت ہے۔ ثالثاً انفرادی ریاستوں کی وہ حکومتیں ہیں جن سے اتحاد مرتب ہوتا ہے ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت
کو بعض معاملات پر توضیع قوانین کا اختیار ہے؛ ریاستوں کی حکومتوں کو ۱۱۲
دوسرے معاملات پر اختیار ہے، اور یہ حکومتیں اپنے اپنے حدود میں فایق ہیں جس کا تصفیہ دستور نے کر دیا ہے۔

مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے قابلِ تقسیم ہونے کا سوال وفاقیت سے متاثر نہیں ہوتا۔ ایک وفاقی اتحاد سے ایک مکمل مملکت اور صرف ایک مکمل مملکت بنتی ہے اور اس لیے اس میں صرف ایک ہی اقتدار اعلیٰ ہوتا ہے۔ بعض اہلِ قلم کا دعویٰ یہ ہے کہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کی صرف ایک ہیئت اصول تقسیم کو قبول کرتی ہے اور وہ ہیئت قانونی اقتدار اعلیٰ ہے۔ قانونی حیثیت سے ممالک متحدۂ امریکہ کا دستور اور ہر ایک وفاقیہ اور عہدیت کا دستور حکومت کی مختلف وحدتوں کو اعلیٰ اقتدار عطا کرتا ہے۔ متعدد دوسرے معاملات کی طرح اس معاملے میں بھی علم سیاست عام رواج سے مغائر ہے۔ ہم امریکہ کی "ریاست" کا لفظ ایسے موقع پر استعمال کرتے ہیں جہاں ہماری مراد اُن وحدتوں سے ہوتی ہے جو سب مل کر ایک مملکت بناتی ہیں جو ممالک متحدۂ امریکہ کہلاتا ہے اور وہ وحدتیں خود مملکت نہیں ہیں، وہ ماتحت قانون ساز جماعتیں ہیں جن کے اختیارات کی ضمانت کی گئی ہے، مگر انھیں اقتدار اعلیٰ نہیں حاصل ہے۔ طالب علم کو اس امر سے آگاہ کر دینا

مناسب ہے کہ وہ مملکت کے اقتدار اعلیٰ اور ان قانونی اختیارات کے فرق کو ملحوظ رکھے جو ایک قطعی قانونی طرز سے عطا کیے گئے ہوں۔ یہ کہنا کہ مرکزی مملکت نے کسی بلدیے کے لیے جو ہیئت ترکیبی قرار دی ہے اس کے حدود کے اندر وہ ذی اقتدار ہے، یہ کہنا اصطلاحاً اسی قدر درست ہے جس قدر یہ کہنا کہ ممالک متحدۂ امریکہ کی ریاستیں ذی اقتدار ہیں۔ اگر ہم یہ روش اختیار کریں تو اقتدار اعلیٰ ہزاروں ٹکڑوں میں منقسم ہو سکتا ہے، حق یہ ہے کہ مملکت کا صرف ایک ہی اقتدار اعلیٰ ہے جو اپنی قانونی ہیئت میں اپنی تنظیم یا حکومت کو متعدد اختیارات میں متفرع کر دیتا ہے۔

پس، اس منقسم یا دوگونہ اقتدار اعلیٰ کا تصور مملکت اور حکومت میں تمیز نہ کرنے کے سبب سے پیدا ہوتا ہے۔ تمام ریاستیں ایک اور صرف ایک اقتدار اعلیٰ کے جزئیات ہیں مگر اپنے تنظیمات میں وہ ایک دوسرے سے مختلف ہیں۔ تنظیم کے ایک جزو کا دوسرے جزو کے ساتھ اختیار کا منقسم کر لینا یا اختیار کا تفویض کر دینا غیر منقسم اقتدار اعلیٰ کے مرکزی واقعے پر اس سے زیادہ اثر نہیں رکھتا جتنا کہ جسم انسان میں متعدد اعصابی مرکزوں کا موجود ہونا سر کے ایک ہونے پر اثر رکھتا ہے۔ اس سوال پر جو گرم مباحثات برپا ہوئے اور جن کا انجام ممالک متحدہ
۱۱۳ کی خانہ جنگی پر ہوا وہ ریاستوں کی اس فطری خواہش سے پیدا ہوئے کہ وفاقی نظم کی اکائیاں بن جانے کے بعد ان کا اقتدار اعلیٰ جب ضائع ہو گیا تو وہ کم از کم اپنی ضائع شدہ فوقیت کے نظریے کو قائم رکھ سکیں۔

۳۔ آسٹن کا نظریۂ اقتدار اعلیٰ

آسٹن کے نظریے کے تجزیے سے مذکورۂ بالا مختلف مطالب کا

اطلاق ظاہر ہو جائے گا۔ جان آسٹن ایک انگریز مقنن تھا جس نے اصول قانون پر ایک کتاب لکھی (جس کی اشاعت ۱۸۳۲ء میں ہوئی) اس میں اقتدار اعلیٰ کا ایک نظریہ بھی تھا جس پر علم سیاست کے تقریباً ہر ایک سمجھنے والے نے شدت کے ساتھ نکتہ چینی کی ہے۔ اس کا نظریہ منتھم اور ہابس کی تعلیم کا ماحصل ہے مگر وہ کسی نہج سے کلیۃً وہی نہیں ہے جو ان کے نظریات ہیں۔ آسٹن کے نظریے کی وجہ سے جو نکتہ چینی کی گئی اس کی نسبت بجا طور پر یہ کہا جا سکتا ہے کہ اسی نے مملکت کے اقتدار اعلیٰ کے جدید نظریے کی طرف رہبری کی۔

نظریۂ اقتدار اعلیٰ کے متعلق آسٹن کا بیان

آسٹن کا خیال ہے کہ قانون ایک حکم ہے جو ایک بالاتر ایک فروتر پر نافذ کرتا ہے اور اس رہنما تصور کے ساتھ چل کر وہ اپنے نظریے کو ان الفاظ میں ترقی دیتا ہے :-

"اقتدار اعلیٰ اور آزاد سیاسی معاشرے کے تصورات مختصراً بطریق ذیل ظاہر کیے جا سکتے ہیں...... " اگر کوئی معین انسانی بالاتر جو اپنے ہی ایسے کسی بالاتر کی عادۃً اطاعت نہ کرتا ہو، کسی خاص معاشرے سے عادتی اطاعت حاصل کرتا ہو تو وہ معین بالاتر شخص اس معاشرے کے اندر مقتدر اعلیٰ ہے اور وہ معاشرہ جس میں خود وہ بالاتر شخص بھی شامل ہے ایک سیاسی اور آزاد معاشرہ ہے۔" آسٹن اسی سے یہ کہتا ہے کہ "معاشرے کے دوسرے ارکان اس معین بالاتر کے محکوم ہوتے ہیں یا یوں کہو کہ معاشرے کے دوسرے ارکان کا اس معین بالاتر پر انحصار ہے اس معین بالاتر کے اعتبار سے دوسرے ارکان کی حیثیت حالت محکومی یا حالت انحصار ہے۔ اس بالاتر اور ان دوسرے ارکان میں جو باہمی تعلق قائم ہوتا ہے اسے مقتدر اعلیٰ اور محکوم کا تعلق یا اقتدار اعلیٰ اور محکومیت کا تعلق کہا جا سکتا ہے۔" مطلب یہ ہے کہ ہر ایک آزاد منتظم سیاسی ملت میں کوئی نہ کوئی شخص واحد یا گروہ اشخاص ایسا ہوتا ہے جو اس ملت کے دوسرے اشخاص کو اپنی

مرضی کے موافق عمل کرنے پر مجبور کر سکتا ہے۔ مقتدر اعلیٰ ایک شخص بھی ہو سکتا ہے اور ایک "مرکب" شخصیت (یعنی ایک جماعت) بھی ہو سکتی ہے۔ ہر ملت میں کہیں نہ کہیں ایک مقتدر اعلیٰ ہوتا ہے کیونکہ اگر فرض کیا جائے کہ
114 کوئی ملت اجزا میں منتشر ہو جائے (جیسا کہ انقلاب کے وقت میں ہوتا ہے) تو جدید حالات میں جب مقتدر اعلیٰ کا پتا چل جائے گا تو انجام کار یہ ملت قایم ہو جائے گی اور توازن کی ایک حالت پیدا ہو جائے گی۔ چنانچہ علیحدگی کے قبل امریکہ میں اقتدار اعلیٰ ایک جگہ واقع تھا اور اعلان خود مختاری کے بعد دوسری جگہ منتقل ہو گیا۔ یہ مقتدر اعلیٰ خواہ انفرادی ہو یا جماعتی، وہ ہر ایک آزاد منظم ملت میں ہوتا ہے اور اسے ہمیشہ آخری اور ناقابل مقاومت قوت حاصل ہوتی ہے۔ آسٹن کہتا ہے کہ اگر ایک شخص واحد مقتدر اعلیٰ ہے تو وہ بادشاہ ہے، اگر ایک چھوٹا گروہ ہے تو وہ عدیدیت ہے، اگر ایک چھوٹا گروہ ہے مگر عدیدیت سے زیادہ ہے تو وہ اعیانیت ہے اگر یہ بہت بڑا کثیر التعداد گروہ ہے تو عمومیت ہے۔ آسٹن محدود بادشاہی پر اعتقاد نہیں رکھتا تھا مثلاً وہ برطانیہ کی حکومت کو اعیانیت کہتا تھا۔

آسٹن کے نظریے سے پیدا ہونے والے نتائج

آسٹن کے نظریے سے بعض نتائج پیدا ہوتے ہیں:- (۱) بالاتر یا مقتدر اعلیٰ ایک معین شخص یا جماعت ہونا چاہیے۔ لہٰذا مقتدر اعلیٰ نہ تو مرضی عامہ ہو سکتی اور نہ کل قوم بہ حیثیت مجموعی ہو سکتی ہے۔

(۲) مقتدر اعلیٰ کا اختیار قانونی طور پر غیر محدود یعنی علی الاطلاق ہے کیونکہ مقتدر اعلیٰ خود اپنے حکم سے کسی خاص طریق پر عمل کرنے کے لیے مجبور نہیں کیا جا سکتا۔

(۳) اقتدار اعلیٰ ناقابل تقسیم ہے۔ یہ دو اشخاص کے درمیان جو علیحدہ علیحدہ کام کرتے ہوں منقسم نہیں ہو سکتا کیونکہ اگر ایسا ہو گا تو یہ ایک کسی نہ کسی طریق پر ان دوسرے کے ذریعے سے محدود ہو گا جیسے بالاتر اختیار ہو گا اور

اس لیے حقیقی مقتدر اعلیٰ وہی ہوگا۔

یہ آسٹن کے نظریے کے خاص خاص مطالب ہیں۔ مملکت کی ہستی کے لیے اطاعت اور حکمرانی لازمی و ضروری عناصر ہیں اور قانون مقتدر اعلیٰ کا وہ حکم ہے جو اطاعت کا مطالبہ کرتا ہے۔ قانونی حق صاف طور پر مملکت کا معاملہ ہے، یہ حاکم مقتدر اعلیٰ کی طرف سے عطا ہوتا ہے اور وہی حاکم مقتدر اعلیٰ اسے برقرار رکھتا ہے۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ یہ حقوق قانونی حقوق ہیں، اخلاقی یا مذہبی حقوق نہیں ہیں۔ قانون، حق اور اقتدار اعلیٰ کے تصورات ایک ساتھ چلتے ہیں اور آسٹن کے نظریے پر غور کرتے وقت ہمیں یہ یاد رکھنا چاہیے کہ اقتدار اعلیٰ کے متعلق اس نے اہل قانون کا خیال یعنی قانونی اقتدار اعلیٰ کو پیش کیا ہے

آسٹن کے نظریے کی تنقید

آسٹن کے تمام "معین" اصحاب اقتدار میں کسی نہ کسی قسم کے تحدیدات ہیں یعنی وہ خارجی و داخلی تحدیدات جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے۔ مطلق العنان بھی اپنی سمجھ کے حدود کے بموجب حکمرانی کرتے ہیں۔ سر ہنری مین نے خصوصیت کے ساتھ انھیں بناؤں پر آسٹن پر نکتہ چینی کی۔ ہندوستان میں مین کے تجربے نے اس پر یہ ظاہر کر دیا کہ کسی ایسے معین گروہ یا شخص کا ہونا جس کی اطاعت کی جائے لازمی نہیں ہے اس نے ہندوستان میں رواج کی قوت کو دیکھا اور یہ بھی دیکھا کہ یہ رواج قوم اور حکمراں دونوں پر یکساں اقتدار رکھتا ہے۔ صرف اتنا ہی نہیں (اس سے بھی زیادہ) مگر رواج کوئی ارادی قانون نہیں ہے بلکہ یہ مدتہائے دراز کے معمول کا نتیجہ ہے۔ یہ تو یقینی ہے کہ یہ کسی معین بالاتر کا تحکم نہیں ہے۔ مین نے پنجاب کے مہاراجہ رنجیت سنگھ کی مثال دی ہے جس نے (مین کے الفاظ میں) "کبھی کوئی ایسا حکم نافذ نہیں کیا جسے آسٹن قانون کہے، کیونکہ جن قواعد سے اس کی رعایا کی زندگی منضبط ہوتی تھی، وہ ناقابل یاد زمانے کے رواج سے ماخوذ تھے، اور ان قواعد کا

مین کی تنقید

۱۱۵

انتظام خانگی عدالتوں کے ذریعے سے ہوتا تھا، حالانکہ بقول مسٹر رنجیت سنگھ وہ حکمراں تھا جس کے حکم کی ادنیٰ خلاف ورزی کے معنی موت یا قطع اعضا کے سمجھنے چاہئیں۔

اس حالت کا جواب آسٹن نے اس اصول کے جواز سے دیا ہے کہ حکمراں جس امر کو جائز رکھتا ہے وہ گویا اس کا حکم دیتا ہے۔ یہ اس حد تک صحیح ہے، مثلاً انگلستان کا رواجی قانون پارلیمنٹ کا بنایا ہوا نہیں ہے یہ رواج کی شکل میں نظر آتا ہے جن کی تشریح، ترمیم اور تفصیل عدالتیں اس وقت کرتی ہیں جب وہ اس کا انطباق کرتی ہیں، لیکن اس رواج کو قانون ہی سمجھنا چاہیے؛ عدالتیں انھیں اسی طرح مانتی ہیں جس طرح وہ پارلیمنٹ کے قوانین تحریری کو مانتی ہیں۔ یہ ضرور ہے کہ بادشاہ بشمول پارلیمنٹ رواجی قانون کو بدل سکتا ہے یا انھیں قانون تحریری بنا سکتا ہے اور اس طرح انھیں قانونی مقتدر اعلیٰ کا معین حکم بنا سکتا ہے۔ لیکن رواجی قانون کے بیشتر حصے کو وہ مملکت کو بہت کچھ خطرے میں ڈالے بغیر بدل نہیں سکتا کیونکہ روایات اور رواج کو الٹ دینے کی کوشش سے انقلاب برپا ہو سکتا ہے۔ اگر پارلیمنٹ صرف یہ کرے کہ رواجی قانون کو قانون تحریری بنا دے تو یہ کارروائی ایک عمدہ مثال اس امر کی ہوگی کہ رواج کی قوت کا کس قدر اثر پارلیمنٹ پر پڑ سکتا ہے۔ ہندوستان میں یہ اختیار اور بھی زیادہ صاف ہے کیونکہ قانونی مقتدر اعلیٰ کو خود اس عمومی رواج کے ساتھ ہموار ہونا پڑتا ہے جن کا بہت گہرا اثر جما ہوا ہے اور جو اکثر مذہب پر مبنی ہیں۔

آسٹن کے نظریے کے مشکلات اس وقت زیادہ نمایاں ہو جاتے ہیں

آسٹن کے نظریے کے اطلاق میں مشکلات

جب وہ اپنے اصول کو موجودہ مملکتوں پر عاید کرتا ہے۔ اس نے اپنے نظریے کو بالتخصیص دو مملکتوں پر عاید کیا ہے۔ (۱) برطانیۂ عظمیٰ (۲) ممالک متحدۂ امریکہ۔ ہم اول الذکر کی جانچ کرتے ہیں۔ وہ کہتا ہے کہ انگلستان میں مقتدر اعلیٰ یا

فائق جماعت کے جزائے ترکیبی میں سے ایک جزو دارالعوام کی کثیر التعداد
جماعت ہے" جو اپنے اختیارات اعلیٰ کو اپنے نمایندوں کے ذریعے سے
عمل میں لاتی ہے۔ بالفاظ دیگر وہ یہ کہتا ہے کہ انتخاب کنندگان مقتدر اعلیٰ
۱۱۲ کے جزائے ترکیبی ہیں اور وہ اپنے اختیارات کو اپنے نمایندوں کو منتخب
کرکے عمل میں لاتے ہیں۔ تاہم وہ یہ کہتا ہے کہ انتخاب کنندگان اپنے اختیارات
اپنے نمایندوں کو مطلقاً اور غیر مشروط طور پر تفویض کردیتے ہیں یہاں تک کہ
نیابتی جماعت ان خاص اغراض کو شکست دینے کے لیے جن کے واسطے
وہ منتخب ہوئی ہے بادشاہ اور امرا کے ساتھ اتفاق کرسکتی ہے، یعنی
وہ عوام کو کلیۃً رائے دہی سے محروم کرسکتی ہے۔ لہذا اس کا دعویٰ
یہ ہے کہ "اقتدار اعلیٰ بادشاہ، امرا اور عوام کے اندر مرکوز ہے (نہ کہ
انتخاب کنندگان کے اندر)۔ مگر وہ یہ بھی کہتا ہے کہ جب پارلیمنٹ کا انفساخ
ہوجاتا ہے تو یہ اقتدار اعلیٰ انتخاب کنندگان کی جانب عود کرجاتا ہے۔
اس تضاد بیان سے آسٹن کی تمام صورت حال میں ایک نہایت ہی بین
مغالطہ پیدا ہوجاتا ہے۔ وہ آگے چل کر یہ کہتا ہے کہ انتخاب کنندگان اگرچہ
اپنے اختیارات مطلقاً یا غیر مشروط طور پر تفویض کردیتے ہیں تاہم وہ اسے
ایک طرح کے اعتبار یا اعتمادات کے مشروط کرسکتے ہیں۔" بعد ازاں یہ کہتا ہے کہ
"میں عام طور پر یہ خیال کرتا ہوں کہ پارلیمنٹ ہر وقت اقتدار اعلیٰ پر
قابض ہوتی ہے مگر صحیح طور پر یہ کہنا چاہیے کہ دارالعوام کے ارکان
محض اس جماعت کے امین ہیں جس نے ان کا انتخاب کیا یا ان کا تقرر
کیا ہے اور نتیجۃً اقتدار اعلیٰ ہمیشہ بادشاہ، امرا اور ان کے ساتھ
دارالعوام کی انتخاب کنندہ جماعت کے اندر مرکوز ہوتا ہے۔"

چنانچہ آسٹن مختلف طریق پر کہتا ہے کہ

(۱) پارلیمنٹ مقتدر اعلیٰ ہے۔

(۲) بادشاہ، امرا اور انتخاب کنندگان مقتدر اعلیٰ ہیں۔

(۳) جب پارلیمنٹ کا انفساخ ہوجائے تو انتخاب کنندگان

مقتدر اعلیٰ ہو جاتے ہیں۔

(۴) ارکان دار العوام کے اختیارات (الف) ہر قسم کی امانت سے آزاد ہیں۔ (ب) وہ امین ہیں۔

آسٹن کی دشواری سہولت کے ساتھ محض اتنی تعبیر سے حل ہو سکتی ہے کہ قانونی اور سیاسی اقتدار اعلیٰ کے تصورات میں فرق کر دیا جائے۔ آسٹن کی کوشش ایک قانون داں کی کوشش ہے کہ اقتدار اعلیٰ کے متعلق قانون دانوں کا نقطۂ نظر پیش کیا جائے جس سے غرض قانونی اقتدار اعلیٰ ہے۔ سلطنت متحدہ میں قانونی اقتدار اعلیٰ کو بادشاہ بشمول پارلیمنٹ کے اندر مرکوز کرنے میں وہ حق پر ہے مگر وہ اسی پر بس نہیں کرتا۔ اس لئے یہ سعی کی ہے کہ اپنے نظریے میں ان اثرات کو بھی جگہ دے جو قانونی اقتدار اعلیٰ کی پشت پر واقع ہیں اور اس سے وہ مایوس کن خلط مبحث میں پڑ گیا ہے۔ قانونی اقتدار اعلیٰ میں نہ انتخاب کنندگان کا کوئی حصہ نہیں ہے اور نہ نمایندے کسی مفہوم میں امین ہیں۔ کوئی عدالت اس قانون کے سوا جیسے بادشاہ نے بشمول پارلیمنٹ بنایا ہو اور کسی جماعت 117
کے بنائے ہوئے قانون پر توجہ نہیں کرے گی نہ کوئی عدالت قانون امانت کے موجب کسی انتخاب کنندہ اور کسی نمایندے کے درمیان کسی نقص امانت کے مقدمے کی سماعت کرے گی۔ آسٹن کے قول کے بموجب بادشاہ بشمول پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ قانونی طور پر علی الاطلاق ہے مگر وہ انتہا وہ ان کثیر التعداد اثرات سے مقید ہے جسے سیاسی اقتدار اعلیٰ کہتے ہیں۔

قانونی اور سیاسی اقتدار اعلیٰ

باب ششم ۱۱۸

آزادی

آزادی کے عام معانی

عام امور

اقتدار اعلیٰ کی بحث کے بعد آزادی کا موضوع بالطبع سامنے آجاتا ہے۔ اقتدار اعلیٰ کے (علی الاطلاق، ہمہ گیر ناقابلِ تقسیم ہونے کے بعد) مختلف خصوصیات کی اختتامی نوعیت ہمیں اس خیال کی جانب لے جاسکتی ہے کہ اقتدار اعلیٰ اور آزادی فطرۃً ایک دوسرے سے بالکل جداگانہ تصورات ہیں لیکن ایسا ہونا تو کجا، اقتدار اعلیٰ اور آزادی کا ایک دوسرے سے گہرا تعلق ہے مملکت کا اقتدار اعلیٰ آزادی کی نفی ہونے کے بجائے آزادی کا وسیلہ ہے۔ آزادی صرف منظم مملکت ہی میں ممکن ہے یعنی ایسی مملکت میں جہاں اقتدار اعلیٰ کی قانونی اور سیاسی ہیئتیں ایک دوسرے سے بالکلیہ یا جزوی توافق رکھتی ہوں آزادی کا اساسی اصول یہ ہے کہ "قانون آزادی کی شرط ہے"۔

آزادی کے مختلف معانی

آزادی کے متعلق یہ خیالات عام اعتبار سے صحیح ہیں مگر آزادی کے تصور کے تجزیہ کے لیے ہمیں پہلے اس اصطلاح کے مختلف معانی کو جدا جدا کرنا چاہیے۔

فطری آزادی

اولاً آزادی کا ایک عام اور غیر علمی استعمال ہے جو ہر زبان اور شاعری میں عام ہے۔ آزادی کے اس حیثیت کے معنی مختلف امور کے ہو سکتے ہیں۔ اس کے معنی محض ہوائے نفس کے ہو سکتے ہیں یعنی ایک شخص دوسروں کا خیال کیے بغیر جو چاہے کرے۔ یا اس کے معنی یہ ہو سکتے ہیں کہ معاشرتی آداب و مراسم سے آزادی جو شہریوں کے معاشرتی ارتباط اور اختلاط سے الگ رہ کر افتادہ ویران مقامات یا سنسان جنگلوں میں رہنے سے حاصل ہو سکتی ہے، یا اس کے معنی جسم کی غلامی سے ضمیر محض خیال کی آزادی کے ہو سکتے ہیں، یا اس کے معنی انسانی روح کی اس خواہش کے ہو سکتے ہیں کہ وہ جسم سے آزاد ہو جائے اور بقول شاعر آسمان پر بدلیوں میں اڑتی پھرے۔ ہر شخص کو آزادی کا ایک مبہم سا تصور ہوتا اور اس کی
119 خواہش ہوتی ہے مگر دس شخص جو اس لفظ کو استعمال کرتے ہیں ان میں شاید دو بھی صحیح طور پر یہ نہ بتا سکیں گے کہ ان کی مراد کیا ہے اور اگر وہ بتائیں تو وہ اپنے تعریفات میں ایک دوسرے سے متفق نہ ہوں گے۔ اس لفظ کے اس عمومی اور غیر علمی استعمال کو ہم فطری آزادی کہتے ہیں۔

مدنی آزادی

دوسرے، اس کے معنی قانون کی حکمرانی کے ہو سکتے ہیں یعنی مسلمہ قوانین کے ذریعے سے حکومت کے اختیارات کی تحدید خواہ یہ ایک ایسے دستور کی صورت میں ہو جس میں حکومت کی ہدایت و تحدید کے لیے اساسی اصول موجود ہوں خواہ اس کیفیت سے ہو کہ قانون مساویانہ و غیر طرفدارانہ طور پر بڑے سے بڑے اور چھوٹے سے چھوٹے شخص پر عاید ہو جیسا کہ

انگلستان میں ہے۔ اس لفظ کے اس مفہوم کو ہم مدنی آزادی کہہ سکتے ہیں۔

سیاسی آزادی تیسرے اس کے معنی دستوری حکومت کے ہو سکتے ہیں یعنی حکومت کی ایک ایسی شکل جس میں قوم کو بہ حیثیت مجموعی موثر آواز حاصل ہو۔ اس مفہوم میں جسے ہم سیاسی آزادی کہہ سکتے ہیں "آزاد حکومت" یا "آزاد ملک" کے معنی یہ ہوں گے کہ ملک متعلقہ میں نمایندہ حکومت یا عمومیت قایم ہے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ قوم خود اس امر کا تعین کرتی ہے کہ اس پر کس طرح حکومت ہو۔

قومی آزادی چوتھے، اس کے معنی قومی خود مختاری کے ہو سکتے ہیں۔ اس مفہوم میں ہم جنگ تھرموپلی یا جنگ بینک برن کا ذکر اس طرح کرتے ہیں کہ ان جنگوں نے یونانیوں یا اسکاٹلینڈیوں کی آزادی کو مستحکم کر دیا۔ اس مفہوم میں ایک آزاد ملک کے معنی اس ملک کے ہیں جو خود مختار ہو یا سادہ طور پر یہ کہ وہ مقتدر اعلیٰ مملکت ہو۔ پس اس مفہوم میں اقتدار اعلیٰ اور آزادی کا مفہوم ایک ہی شے ہے۔ آزادی کے اس مفہوم کو قومی آزادی کہہ سکتے ہیں۔

۳۔ فطری آزادی، قانون فطرت

مملکت کی ابتدا کے سلسلے میں ہم آزادی کے اس تصور کو جسے حالت فطرت کہتے ہیں پہلے ہی بیان کر چکے ہیں، جس میں یہ سمجھا جاتا تھا کہ فطری قانون رائج ہے۔ اب ہمیں فطری قانون کے معنی کو زیادہ تفصیل سے جانچنا چاہیے۔ اس کے لیے ضروری ہے کہ سب سے پہلے اس کی تاریخ کا ایک مختصر تبصرہ دیدیا جائے۔ فلسفے اور اصول قانون دونوں

میں فطرت کے قانون کی ایک طولانی اور پریشان کن تاریخ موجود ہے۔
اس کی زیادہ مانوس عام صورتیں (ہم اسے ہابس، لاک اور روسو
اور ان کے معاہداتی مسلک رکھنے والے سابقین کے نظریات میں
دیکھ چکے ہیں۔ اس کی واقعی ابتدا ان واقعات کے بہت عقب میں
واقع ہے جس کا اظہار تاریخ سے ہوتا ہے اگرچہ جو تاریخی شہادت 120
ہمارے پاس ہے اس سے ہم اس قانون فطرت کے قدیم ترین
مدارج کا معقول حد تک قریب قریب بیان مدون کر سکتے ہیں۔
قدیم انسان کے لیے تمام قانون الوہی قانون تھا۔ انجیا ابتدا
اور اپنے جواز دونوں میں قدیم قانون کا انحصار الوہی
اختیارات پر تھا جو فکر نہ کرنے والے اور سادہ مزاج
لوگوں کے لیے حد قیل و قال سے بالاتر تھے۔ قدیم

ابتدائی تاریخ

زمانے کے زیادہ متجسس طبائع اپنے گرد و پیش کی دنیا کے امور پر غور
کرنے اور ان کے وجود کے وجوہ و اسباب معلوم کرنے کی فکر کرنے لگے۔
ایک کھلا ہوا واقعہ صاف عیاں تھا کہ فطرت میں یکسانی ہے۔ ظاہراً
یا باطناً یہی یکسانی تمام سوالات و جوابات کی بنیاد تھی۔ ابتدائی زمانے
کا متعقل اسے تسلیم کرنے سے باز نہیں رہ سکتا تھا کہ بہت کچھ یکسانیت
کے باوجود بہت کچھ فرق ہے اور فرق کے باوجود بہت کچھ یکسانی ہے۔
فطرت کی اشیا میں وہ ایک سرسری تقسیم جاندار اور بے جان کی کر سکتا
تھا اور جانداروں میں وہ صاف طور پر اس امر کو دیکھ سکتا تھا جسے فطرت
نے بعد میں جنس اور نوع کا نام دیا۔ یہ بہت کچھ ایک دوسرے سے
مختلف تھیں مگر ان تمام اختلافات کے باوجود ایک مشترک اصول بھی
نظر آتا تھا۔ کتا چڑے سے مختلف ہے مگر مدارج زندگی یکساں ہیں یعنی
پیدائش جوانی پیری اور موت۔ اس قسم کے ہیولات سے قدیم متعقلی
کو یہ اشارات مل جاتے تھے کہ تمام عالم حیوان میں کچھ نہ کچھ عمل
مشترک ہے یعنی کوئی ایسی شے ہے جو خود زندگی کے اقتدار سے

بالاتر ہے۔ نہ صرف یہ بلکہ ابتدائی زمانے کے اہل فکر پر خود اپنے خاص طرز کی ممیز ہستیوں کا اثر پڑے بغیر نہیں رہ سکتا تھا۔ انسان دوسرے جانداروں سے ممیز تھا، اور جس طرح درختوں اور حیوانوں میں تھا اسی طرح انسان میں بھی اتحاد کے اصول کے ساتھ ہی ساتھ بہت سے فرق بھی تھے انسان کے مختلف جذبات و احساسات میں ایک طرح کی یکسانی کا ہونا معلوم ہوتا تھا، اگرچہ ایک انسان کا نشوونما بعینہ ویسا ہی نہیں ہوتا تھا جیسا دوسرے انسان کا، مگر بچپن کی کمزوری، جوانی کی قوت اور پیری کا انحطاط دونوں میں یکساں تھا۔ ان سب میں صاف طور پر نمو یا انحطاط کا اصول موجود تھا اور یہ اصول جس فرد میں ظاہر ہوتا تھا خود اس کی مرضی سے بالکل آزاد تھا۔ اصول اول یا سبب اول کے سوال کا جواب فطرت کے عام نام سے دیا گیا۔

فطرت کا تصور

فطرت کے اس تصور میں دو تخیلات شامل تھے۔ ایک یکسانی یا قاعدہ، اور دوسری قوت یا طاقت اور یہ دونوں عام طور پر تمام جاندار ہستیوں پر عاید ہو سکتے تھے۔ انسان کے معاملے میں فطرت نے جو خاص صورت
اختیار کی وہ تعقل تھا۔ پس فطرت کو اس نظر سے دیکھا جانے لگا کہ وہ ۱۲۱
ذی عقل ہے اور اس کا عمل بعض معینہ مقاصد کے لیے ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ فطرت مادی کائنات یا ایک کورانہ قوت کا نتیجہ سمجھے جانے کے بجائے ایک ذی شعور ذی عقل قوت سے تعبیر ہونے لگی۔ کائنات کی مادی ہیئت کے ساتھ اخلاقی ہیئت شامل کر دی گئی اور قوانین فطرت کو دہرے معنی عطا ہو گئے۔

اہل یونان کا خیال

اہل یونان کے خیال میں فطرت کا تصور اس لفظ کے استعمال کرنے والے کے ذہنی پیش نظر کے بموجب مختلف ہوتا تھا۔ خیالات کے قدیم ترین مدارج میں مادی فطرت کے تغیر یا تموج کا مقابلہ انسانی معاشرے کے

غیر مبدل ادارات کے ساتھ سختی کے ساتھ کیا جاتا تھا۔ قدیم معاشرے میں جہاں استوار رواج قانون کا حکم رکھتا تھا وہاں انسانی زندگی خارجی فطرت کی زندگی کی بہ نسبت زیادہ با استقامت معلوم ہوتی تھی۔ بعد میں اخلاقیاتی فلاسفہ نے اس صورت حال کو بدل دیا؛ وہ معاشری ادارات کو خارجی کائنات کے بہ نسبت بہت زیادہ تغیر پذیر سمجھتے تھے۔ چنانچہ پیروان فیثاغورث نے جو پہلے طبیعیاتی اور اس کے بعد اخلاقی فلاسفہ سمجھے جاتے تھے، انھوں نے فطرت کے تصور کو یعنی زندگی کے یکساں کن اصول کو انسانی معاشرے اور اس کے ساتھ اس کے معینہ قوانین اور معاشری تنظیم پر عاید کیا۔ انسانی معاشرے میں "قوانین فطرت کے الفاظ سے اس مفہوم کا اظہار ہونے لگا جو پہلے خارجی فطرت کے خصوصیات میں تھا، یعنی یکسانی لیکن بتدریج یہ ظاہر ہوتا گیا کہ معاشرے کی یکسانی غیر مستقیم ہے۔ یونانی مقنن سولن کے ایسے انفرادی انسانی عمل کے افعال، نوآبادیوں کے قیام، (جو اپنے مخصوص ماحول کے اعتبار سے خود اپنے لیے قوانین وضع کرتی تھیں) اور سیاسی و معاشری ادارات کے متقابلی مطالعے سے یہ ظاہر ہوگیا کہ انسانی ادارات میں جس قدر توافق ہے اسی قدر تباین بھی ہے۔

رواج اور قوانین کا جب بجائے خود مطالعہ کیا گیا تو ان سے بھی وہی تقسیم ظاہر ہوئی کہ ایک جانب یکسانی ہے تو دوسری جانب اختلاف۔ (واضح رہے کہ ابتدائی قوانین بھی محض سیدھے سادے رواج ہی تھے)۔ اہل فکر نے یہ دیکھا کہ اگرچہ اقوام کے رواج و قوانین میں بہت کچھ اختلافات ہیں مگر ہر جگہ کچھ نہ کچھ واقعات مشترک بھی ہیں۔ ان مشترک عناصر کی نسبت یہ سمجھا جانے لگا کہ یہ بنی نوع انسان کے حقیقی قوانین ہیں۔ استدلال یہ کیا گیا کہ چونکہ وہ ہر جگہ یکساں ہیں اس لیے ان میں ایک مشترک اصول ہوگا یہ مشترک اصول فطرت تھی، اور یہ قوانین فطری قوانین کہے جانے لگے اس اعتبار سے وہ اساسی قوانین تھے

یعنی وقت اور منظوری دونوں کے اعتبار سے انسان کے بنائے ہوئے قوانین سے (جو مختلف ملتوں میں مختلف ہوتے تھے) یہ قوانین مقدم تھے۔

یونانی فلاسفہ کے مسالک میں یہ فرق عام طور پر پایا جاتا ہے
سوفسطائیوں کے مسلک میں اس کا اظہار فطرت اور اس کے دائمی
ادارات اور معمول یعنی انسان کے بنائے ہوئے مصنوعی ادارات کے ۱۲۲

سوفسطائیین افلاطون و ارسطو

فرق میں ہوا جس کا اشارہ پہلے کیا جا چکا ہے۔ اس فرق کو آگے بڑھا کر سوفسطائیوں نے یہ خیال قائم کیا کہ بنی نوع انسان میں فطرت کے دائمی عناصر میں سے کوئی عنصر موجود نہیں ہے بلکہ ہر ایک قوم خود اپنے خیالات کے بموجب اپنے لیے قوانین بناتی ہے۔ یونانی تخیلات کے دوسرے مسلک والے یعنی "کلبیوں" نے فطرت کے متعلق وہ رائے قرار دی جس کا آوازہ بعد میں روسو نے بلند کیا۔ وہ اس سے سادہ زندگی مراد لیتے تھے۔ انسانی ادارات مصنوعی خیال کیے جاتے تھے اور اس اعتبار سے فطرت کے خلاف اور غلط سمجھے جاتے تھے اس فرق کا اظہار افلاطون کی تصانیف میں بھی ہوا ہے جس نے عدل مطلق کا مقابلہ مملکت کے تحریری قوانین سے کیا ہے ارسطو کی کتابوں میں بھی یہ فرق موجود ہے جس نے اپنی کتاب "اخلاقیات" (Ethics) میں عدل کو فطری اور قانونی (یعنی معمولاتی) میں تقسیم کیا ہے اور قانون کو عام اور خاص میں۔

لیکن، فطری قانون کے نظریے کا سب سے زیادہ اہم حیثیت میں پیش کرنا رواقیوں کا رہین منت ہے۔ رواقیوں کے نزدیک

رواقیین

فطری قانون عقل ہمہ گیر الوہی قانون تھا جس کا اظہار اخلاقی اور مادی دونوں عالموں میں ہوتا تھا۔ انسان کی عقلیت قانون کا صرف ایک جزو تھی مگر انسان میں اس فطری عنصر یعنی عقلیت کے ہونے کی وجہ سے وہ اشیا کے تعلقات کو

سمجھ سکتا تھا۔ لہٰذا انسان کی عقلیت ہی وہ آلہ تھا جس کے واسطے سے
فطرت کے قانون کا انکشاف ہوا، اور چونکہ رواقیوں کا مطمحِ نظر یہ تھا کہ
فطرت کے بموجب زندگی بسر کرنا چاہیے اس لیے عیب و صواب کا
معیار عقلیت ہی ٹھہرا۔ معاشری ادارات اتفاقی نہیں تھے بلکہ وہ عقلیت
کے نتائج تھے یا یوں کہیے کہ فطرت کے قانون کے مظاہر تھے۔

سسرو

رواقیوں کا نظریہ سسرو کے وسیلے سے رومن قانون میں داخل
ہو گیا۔ سسرو کی تعلیم کا مرکز یہ ہے کہ ہر ایک فرد
میں خدا یا فطرت کی جانب سے بعض احساسات ودیعت
کیے گئے ہیں۔ یہ احساسات ہر شخص میں مشترک ہیں۔ اس
کے نزدیک فطرت کا قانون بنی نوعِ انسان کی ہمہ گیر رضامندی کے
مترادف تھا۔ اس نے کہا ہے کہ "ہمہ گیر رضامندی فطرت کی آواز ہے۔"
ہمہ گیر رضامندی سے مراد معقول لوگوں کی معمولی خوش فہم رائے تھی اور
اس شکل میں فطرت کا قانون اس میدان میں پہنچ گیا جہاں اسے زیادہ
سے زیادہ شیوع حاصل ہوا یعنی وہ رومن قانون میں داخل ہو گیا۔

رومن قانون

رومن قانون میں فطری قانون کے تصور کو نہ صرف رواقیوں
کے نظریے سے قوت پہنچی بلکہ واقعی تاریخی حالات
گردوپیش سے بھی اسے تقویت حاصل ہوئی۔ رومن
۱۲۲ تاریخ کے قدیم ترین زمانے سے روما کی غیر ملکی آبادی
رومن ارتقا کی رفتار میں ایک اہم فیصلہ کن قوت تھی۔ مختلف اسباب مثلاً
تجارتی ربط ضبط اور ہمسایہ حکومتوں کی عدم استقامت تارکانِ وطن
کی ایک بڑی تعداد کو ہر سال روما پہنچاتی رہی۔ اگرچہ یہ اجانب اکثر
روما میں بہت گہرے کاروباری تعلقات اور معاشری روابط رکھتے تھے
مگر واقعاً رومن کشوری قانون کی حد سے خارج تھے۔ پہلے تو انھیں کوئی
حق حاصل نہ تھا، نہ شخصی، نہ سرکاری، مگر رومن عدالتوں کو ان مقدمات
میں عدل گستری کرنا پڑتی تھی جن سے ان اجانب کا تعلق ہوتا تھا۔ اس

قسم کی صورت حال جدید زمانے میں نامعلوم ہے۔ جدید یورپی ریاستیں اجنبی عناصر کا ایسا دخل روا نہیں رکھتیں، جس سے دیسی آبادی خطرے میں پڑ جائے۔ مزید برآں، اجنبی عناصر کا جذب کر لینا اس زمانے میں نسبتاً بہت زیادہ سرعت سے ہوتا ہے۔ قدیم زمانے میں اصلی باشندوں کو یہ یقین تھا کہ وہ خون کے رشتے سے باہم مربوط ہیں اور اس لیے جس چیز کو وہ اپنا پیدائشی حق سمجھتے تھے اس کے خارجی اغتصاب کو وہ پسند نہیں کرتے تھے۔ روما میں ان اجانب کے لیے پہلے کوئی قانون نہیں تھا، مگر جب رومنوں نے یہ دیکھ لیا کہ ان کی موجودگی خطرناک ہونے کی بجائے اکثر سود مند ہے تو انھوں نے ان کے لیے خاص قانون کا انتظام کیا۔ ان اجانب پر رومن ملکی قانون کا نفاذ نہیں ہوتا تھا کیونکہ یہ ایک امتیاز تھا جو صرف رومن شہریوں کے لیے محفوظ تھا۔ رومنوں نے جو کچھ کیا وہ یہ کہ قانون کے ایسے قاعدے منتخب کیے جو روما اور ان مختلف ملتوں میں مشترک تھے جہاں سے یہ تارکان وطن آتے تھے۔ اس طرح رومنوں کے پاس ایک قانون اجنبیوں کے لیے تھا اور ایک قانون خود اپنے لیے۔ اجانب کا قانون محض ان قوانین کا ایک انتخاب تھا جو مختلف ملتوں اور روما کے درمیان مشترک تھے۔ ان قوانین کا اصطلاحی نام "قانون اقوام" تھا، یعنی وہ قانون جو تمام قوموں میں مشترک ہے۔ یہ قانون جسے رومن مقننوں نے منتخب کر کے مدون کیا تھا "کشوری قانون" سے بالکل ممیز تھا، جس کا اطلاق صرف رومن شہریوں پر ہوتا تھا۔ لہٰذا رومن نظم میں دو عناصر ساتھ کے ساتھ موجود تھے۔ جسٹینیان کے ضوابط میں اسے اس طرح ظاہر کیا گیا ہے، کہ "تمام اقوام پر جزواً ان کے مخصوص قوانین کے ذریعے سے حکومت ہوتی ہے اور جزواً ان قوانین کے ذریعے سے جو تمام بنی نوع انسان میں مشترک ہیں۔ قوم جو قانون وضع کرتی ہے وہ اس قوم کا کشوری قانون کہلاتا ہے، اور وہ جسے فطری عقلیت معین کرتی ہے وہ قانون اقوام کہلاتا ہے کیونکہ تمام

قدیم میں اس سے کام لیتی ہیں۔" اجنبیوں کے لیے قانون کی اشاعت

قانون فطری اور قانون اقوام کا امتزاج

رومن پریٹر (Praetor) کی جانب سے ہوتی تھی، اور چونکہ یہ تمام قوموں کے لیے مشترک قانون ہوتا تھا اس لیے اسے فطری عقلیت کا نتیجہ سمجھا جاتا تھا اور
۱۲۴ فطری قانون کہلاتا تھا۔ اس طرح قانون اقوام اور قانون فطری مترادف الفاظ بن گئے تھے۔ روما میں "قانون اقوام" بہت پست نظر سے دیکھا جاتا تھا کیونکہ اس کا اطلاق رومنوں پر نہیں بلکہ اجنبیوں پر ہو سکتا تھا۔ رومن کشوری قانون پر ناز کرتے تھے کیونکہ اس کا اطلاق صرف ان لوگوں پر ہو سکتا تھا جو رومن شہریت پر فخر کر سکتے تھے۔ یہ توقع قرین قیاس ہو سکتی ہے کہ قانون اقوام کے زیادہ عام اور بظاہر اساسی اصول زیادہ مستحق توقیر رہے ہوں گے مگر روما میں شہریت کا احساس اس قدر شدید تھا کہ ہر شے جو غیر رومن ہو وہ محض ثانوی اہمیت رکھتی تھی۔ قانون اقوام میں درحقیقت وہ قانونی اصول داخل تھے جو ہر ایک معلوم ملت میں مشترک تھے۔ ان اصول کی بنا صرف تجارت و سوداگری کے معاملات میں خوش اعتمادی یا نیک فہمی تھی، اور خاندانی معاملات میں معمولی خاندانی وقعت۔

قانون فطرت اور قانون اقوام کا امتزاج درحقیقت نتیجہ تھا

امتزاج کا سبب

اس امر کا کہ یونانی نظریہ رومن حالات کے واقعی عمل پر عاید کیا گیا۔ رومن مقننین نے جب قانون کی کسی فلسفیانہ بنیاد کے لیے اِدھر اُدھر نظر ڈالی تو انھیں یہ معلوم ہوا کہ قانون فطرت کا رواقی تصور ان کے اغراض کے حسب حال ہے۔ بھائی چارے کے رواقی تصور کو بھی تاریخی واقعات سے مدد مل گئی۔ ہمہ گیر شہنشاہی کا تصور سکندر کے فتوح اور اور بعد میں رومن طاقت کے توسع سے قابل عمل نظر آنے لگا۔ مشرق کے مذاہب مغرب پر حاوی ہو گئے تھے، تجارت بحر متوسط کی مختلف

قوموں کو باہم ملاتی جارہی تھی۔ یونانی اور لاطینی زبانیں دنیا کے تمام حصص میں پھیل گئی تھیں اور بین الاقوامی زبان بن گئی تھیں۔ درحقیقت روما کی ہمہ گیر شہنشاہی رواقی مطمح نظر کا عملی حصول معلوم ہوتی تھی اور قانونی معاملات میں یہ تسلیم کیا جانے لگا کہ رومن اور غیر رومن دونوں کے لیے یکساں قانون ہونا چاہیے۔

بتدریج یہ مسلم ہو گیا کہ قانون اقوام اور قانون فطرت کی اہمیت قانون ملکی سے زیادہ تھی۔ پس اجنبیوں کے لیے قانون وضع کرنے والے رومانی پریٹروں (Praetors) کے فرامین نے کشوری قانون کو مغلوب کردیا۔ قانون اقوام اور کشوری قانون کے مقابلے میں قانون اقوام اور قانون فطرت کے امتزاج میں سب سے زیادہ مدد دی لیکن اس امتزاج میں سب سے قوی عنصر نصفت کا تصور تھا۔ نصفت
۱۲۵ میں یہ مفہوم داخل ہے کہ اختلافات کو ہموار کردیا جائے اور قانون اقوام
جو کچھ کرتا تھا وہ حقیقۃً یہی تھا۔ قدیم رومن قانون اشخاص اور املاک کے اصناف میں نہایت کثیر التعداد تخالفات کو تسلیم کرتا تھا مگر قانون اقوام میں یہ فرق ناپدید ہو جاتا تھا رومنوں کے عملی بصیرت کے احساس نے اس معاملے میں مدد دی کیونکہ وہ ہمیشہ اس پر آمادہ رہتے تھے کہ باضابطہ قانون کو انفرادی مقدمات کے حسب حال بنا دیں۔ نصفت معقول پسندی کا دوسرا نام تھا اور قانون پر فہمیدگی عام کا اطلاق تھا اور اگرچہ ابتدائً اس کا اطلاق اخلاقیاتی نہیں تھا لیکن رفتہ رفتہ ایک جانب قانون کے ہموار کرنے اور فطرت کی باقاعدگی اور دوسری جانب قانون اقوام کے انصاف رسانی ان دونوں نے ایک کو دوسرے کا مرادف بنا دیا۔ لیکن یہ مرادف ہونا کلیۃً مکمل نہیں تھا مثلاً غلامی کا معاملہ تھا؛ غلامی ہمہ گیر تھی اور اس لیے یہ مسئلہ قانون کا مسئلہ تھا لیکن فلسفے نے اسے فطرت کے خلاف ثابت کیا تھا۔ اسی طرح کشوری قانون میں ایسے قوانین تھے جو فطری عقلیت کی جانب

منسوب کیے جاتے تھے۔ مزید براں قانون اقوام میں ایسے عناصر بھی تھے جو ہمہ گیر نہیں تھے۔ اور وہ قانون اقوام کی صفات میں اس وجہ سے داخل کیے گئے تھے کہ وہ کشوری قانون کے مسایل قطعاً نہیں تھے۔ عام گفتگو میں دونوں الفاظ مرادف تھے اگرچہ مقننین جب نیت کا ذکر کرتے تھے تو قانون فطرت کا لفظ استعمال کرتے تھے اور جب کسی خاص معاملے پر عملی اطلاق ہوتا تھا تو قانون اقوام کا لفظ استعمال کرتے تھے۔ جیسا کہ برایس نے کہا ہے، ان دونوں اصطلاحات کا مفہوم حقیقی مختلف ہے۔ لیکن ان کا ظاہری مفہوم (بعض کمتر درجہ مسایل خاصکر غلامی کے سوا) ایک ہی ہے۔

ازمنۂ وسطیٰ کا ارتقا

رومن مقننین کے زوال کے بعد فطری قانون کے تصور کو ازمنۂ وسطیٰ کے مذہبی اور فلسفی اہل قلم نے زندہ رکھا۔ قانون سے گزر کر مذہب اور فلسفہ میں داخل ہو جانے سے فطری قانون ایک اخلاقیاتی مطمح نظر یا معیار ہو گیا۔ چونکہ متعدد اہل قلم نے اسے الوہی قانون کے مرادف قرار دے دیا تھا اس لیے ان کے نزدیک اس سے اس عدل ربانی کا اظہار ہوتا تھا جس کے بموجب حکمرانوں کو حکومت کرنا اور رعایا کو اطاعت کرنا چاہیے تھا۔ جدید عمومیت کے اولین نشان ان اہل قلم کی تحریروں میں ملتے ہیں جنھوں نے اس امر پر اصرار کیا کہ اگر حکمراں خدا یا فطرت کے قانون کو توڑ دیں تو رعایا کا فرض اطاعت ازخود ساقط ہو جاتا ہے۔ جدید ملکی اور مذہبی آزادی ایک معیار یا اخلاقیاتی مطمح نظر کی حیثیت سے قانون فطری کی بہت کچھ رہین منت ہے۔

البیان

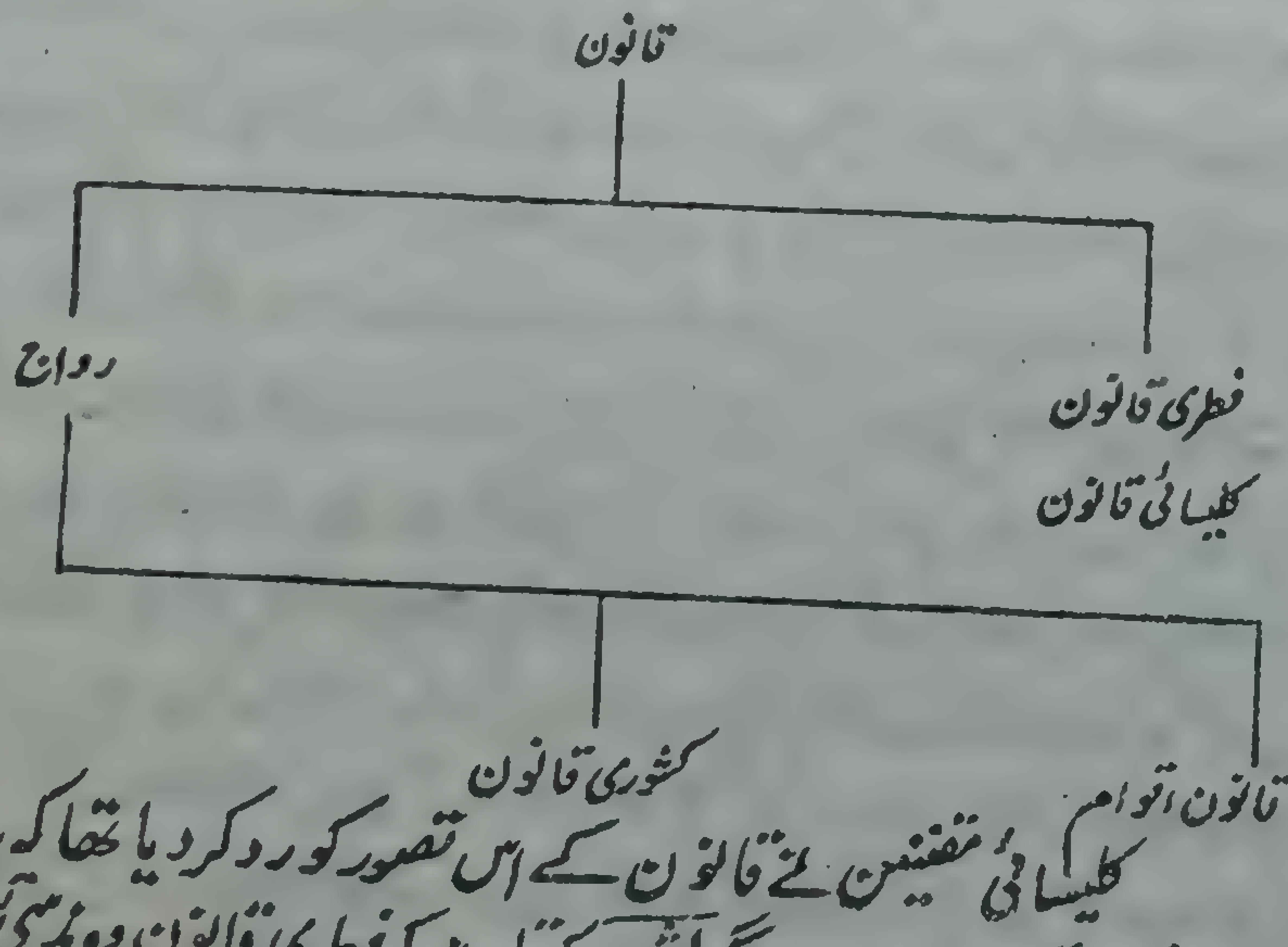
یہاں اس سے زیادہ ممکن نہیں ہے کہ فطری قانون کے متعلق ازمنۂ وسطیٰ کے خاص خاص شارحین کا ذکر کر دیا جائے۔ تیسری صدی
کے رومن مقننین نے قانون کو قانون فطری، ۱۲۶
قانون اقوام اور کشوری قانون کے سہ گانہ اصناف

میں منقسم کیا تھا، اور یہ تقسیم جسٹنین کے ضوابط میں داخل ہو کر اہل قانون اور اہل کلیسا کے نزدیک مسلّمۂ عام ہو گئی تھی۔ اس میں یہ نظر آئے گا کہ قانون فطری اور قانون اقوام علٰحدہ علٰحدہ ہیں۔ الپیان کی رائے کے بموجب قانون فطری وہ قانون تھا جس کی تعلیم فطرت نے تمام ذی حیات مخلوقات کو دی تھی۔ یہ قانون صرف انسان کے ساتھ مخصوص نہیں تھا بلکہ جانوروں کو بھی اس کا شعور تھا۔ اس کے برعکس قانون اقوام وہ قانون تھا جو انسان کے ساتھ مخصوص تھا۔

مذہبی اہل قلم یعنی مذہبی مقننین اپنے تصور میں اہل قانون کی بہ نسبت زیادہ یکساں تھے۔ قانونی اہل قلم اگرچہ ایک رائے سے دوسری رائے کی طرف مائل ہوتے رہتے تھے مگر مذہبی مقننین نے الپیان

مذہبی مقننین۔ گریشین کی تقسیم

کی تقسیم کو قبول کر لیا تھا اور اس لیے وہ یہ رائے بھی رکھتے تھے کہ فطری قانون (مذہبی قانون کے بانی گریشین کے نزدیک بھی) کلیسائی قانون کے مرادف ہے۔ قانون کی تقسیم حسب ذیل طریق سے کی جاتی تھی:۔



کلیسائی مقننین نے قانون کے اس تصور کو رد کر دیا تھا کہ یہ قانون ینبوع الٰہی جس کے مساوی ہے۔ گریشین کہتا ہے کہ فطری قانون وہ مذہبی تعلیم ہے

جو تمھیں یہ بتاتی ہے کہ تم دوسروں کے ساتھ وہ کرو جس کی توقع تم دوسروں سے اپنے لیے رکھو۔ گریشین کا ایک شارح ردفی نوس زیادہ واضح ہے وہ کہتا ہے کہ فطری قانون کے معنی شعور کے ہوسکتے ہیں مگر درحقیقت اس کا انسانی نقطۂ نظر سے لحاظ کرنا چاہیے۔ وہ کہتا ہے کہ یہ ایک وصف ہے جسے فطرت نے ودیعت کیا ہے جو انسان کو اس جانب لے جاتا ہے کہ بھلائی کی تلاش کرے اور برائی سے بچے۔ وہ اسے تین حصوں میں اس طرح تقسیم کرتا ہے:۔

فطری قانون

- نواہی (مثلاً ایک دوسرے کو قتل کرنے کے خلاف)
- جائز (مثلاً جو کام قرین مصلحت ہو یا مثلاً یہ کہ تمام انسان آزاد ہوں)
- اوامر (مفید کاموں کے کرنے کے لیے)

سنٹ ٹامس اکوئی ناس

پس کلیسائی متقنین نے فطری قانون کے شعوری نظریے کو رد 127
کر دیا اور اس کے بجائے یہ تصور قایم کیا کہ فطری قانون کتب مذہبی یا خدا کا قانون ہے۔ اس نظریے سے جو متعدد دشواریاں پیدا ہوئیں اور وہ جن طریقوں سے رد کی گئیں ان پر ہم یہاں بحث نہیں کرسکتے۔ لیکن سنٹ ٹامس اکوئی ناس نے اس مسئلے پر جس طرح بحث کی ہے اس کے متعلق ہمیں کچھ اشارہ کرنا چاہیے۔ سنٹ ٹامس (جو تیرھویں صدی میں تھا) کلیسائی نظریے کی انتہائی عروج کی نمایندگی کرتا ہے۔ اس کے انتقال کے نصف صدی بعد، سیاسی نظریہ "کلیسا بمقابلۂ مملکت" کے مسایل سے پر ہوگیا، جس کا انجام مذہبی حلقے میں "اصلاح" پر ہوا اور سیاسی حلقے میں انقلاب پر۔ سنٹ ٹامس نے قانون کو اس طرح تقسیم کیا ہے:۔

قانون

ابدی — فطری — انسانی — الوہی

عام حیثیت میں سنٹ ٹامس نے قانون کی تعریف یہ کی ہے کہ یہ عام بہبود کے لیے عقل کا ایک حکم ہے اور اس کی اشاعت اس شخص کی جانب سے ہوتی ہے جس کے ذمے ملت کا تحفظ ہوتا ہے"۔ ابدی قانون کائنات کا نقشۂ مجوزہ ہے، جو تمام اشیا کی حکومت کی بنیاد ہے اور جو خدائے تعالیٰ کے دل میں پہلے موجود تھا۔ یہ تمام اشیا کے خالق کا قانون ہے۔ یہ قانون کا وہ جوہر ہے جو انسان کو "تفکر باطنی" سے معلوم ہوتا ہے۔ فطری قانون ابدی عقلیت یا قانون کا وہ جزو ہے جو انسان کو اس کی صحیح غایت تک لے جاتا ہے۔ اس کا خلاصہ ایک مقولہ ہے: برائی سے بچو اور بھلائی کرو۔ یہ مقولہ اساسی ہے اور انسانی قانون کی بنیاد ہے۔ انسانی قانون فطری قانون پر مبنی ہے، یہ وہ فطری قانون ہے جو انسانی عقلیت کے ذریعے سے معلوم ہوا ہے اور اس کا اطلاق دنیاوی حالات پر کیا گیا ہے۔ یہ فطری قانون سے دو طریق پر ماخوذ ہے:۔

(الف) بھلائی کرنے اور برائی سے بچنے کے عام اصول کے نتیجے کے طور پر۔

(ب) عام اصول کے خاص اطلاق کے طور پر (کسی خاص فعل کے لیے فلاں اور فلاں کو سزا ہونا چاہیے)۔

انسانی قانون اور فطری قانون کی خامیوں کا الوہی قانون انسداد کر دیتا ہے، یہ وہ قانون ہے جو انسانی قانون کا اتمام کرتا ہے چونکہ انسانی قانون بجائے خود ناکمل ہے، یہ الوہی قانون انسان کی صحیح غایت کے لیے (جو فطرت سے ماورا ہے) ضروری ہے اور انسانی قانون کے برخلاف (جو مبہم ہے) یہ قانون، واضح، قطعی اور محفوظ از خطا ہے

اس سے انسان کے باطنی جزو پر اثر ہوتا ہے، برخلاف ازیں انسانی قانون
صرف ظواہر پر اثر ڈالتا ہے۔ الوہی قانون ایمانی قانون ہے اور ۱۲۸
(عہد نامۂ عتیق کے) قدیم قانون (اور عہد نامۂ جدید کے) جدید قانون
میں منقسم ہے۔

سنٹ ٹامس کے نزدیک "قانون اقوام فطری قانون کا ایک جزو
تھا، یعنی وہ جزو جس کا اطلاق انسان کے باہمدگر تعلقات پر ہوتا ہے،
مثلاً خرید و فروخت۔ فطری قانون کی نسبت اس کا خیال یہ تھا کہ یہ انسان
اور حیوان دونوں پر عاید ہوتا ہے۔

قانون فطرت کے معانی کا خلاصہ

رومن مقننین فطرت کے جو معنی قرار دیتے تھے لارڈ برائیس
نے (اپنے مطالعۂ تاریخ و اصول قانون جلد دوم صفحات
۱۲۵-۱۵۰ میں) اس کی تعداد کم از کم چھ قرار
دی ہے۔

(۱) کسی شے یا کسی زندہ مخلوق یا کسی قانونی فعل یا تصور کی
خصوصیت وصفت۔

(۲) کائنات کا مادی نظم اور اس کی نوعیت، چنانچہ یہ کہا جاتا ہے کہ
فطرت نے بعض اشیا (مثلاً سمندر اور ہوا) کو شخصی ملک کے امکان سے
خارج کر دیا ہے۔

(۳) انسان کے بعض باہمی تعلقات کی مادی بنا جیسا کہ خون کے
رشتے کی صورت میں ہوتا ہے، مثلاً یہ قاعدہ کہ جو اشخاص حد بلوغ کو
نہ پہنچے ہوں ان کا کوئی ولی ہو۔

(۴) عقلیت اکثر فطرت کے لفظ سے ظاہر کی جاتی ہے، مثلاً
"فطرت یہ قرار دیتی ہے" کہ کوئی شخص کسی دوسرے کو نقصان یا ضرر پہنچا کر
نفع نہ حاصل کرے اور یہ کہ خریدار دوبارہ فروخت سے نفع حاصل
کر سکتا ہے۔

(۵) بنی نوع انسان کا نیک خیال اور عام اخلاقی احساس مثلاً

"فطرت کا حکم کہ اولاد کو والدین کی پرورش کرنا چاہیے اور یہ کہ بعض جرائم (مثلاً زنا) باعث ذلت ہیں۔"

(۲) الپیان کے نزدیک، فطرت کے معنی ان شعور کے ہیں جو انسان کے ساتھ پست تر حیوانوں میں بھی مشترک ہیں۔

عام الفاظ میں یہ کہ، فطری قانون کے متعلق رومنوں کا تصور عملاً صرف فہم عام یا انسان کے درمیان معقول برتاؤ کا تھا۔ پر آکیس کے الفاظ میں اس کی خصوصیت یوں بیان ہو سکتی ہے کہ "مصنوعی اور شعورایانہ کے مقابلے میں یہ سادہ اور تعقلی ہے، مقامی یا قومی کے مقابلے میں یہ ہمہ گیر ہے۔ یہ تمام دوسرے قوانین سے اس وجہ سے بالاتر ہے کہ اس کا تعلق بنی نوع انسان کے ساتھ بہ حیثیت بنی نوع انسان کے ہے اور یہ خدائے تعالیٰ کے مقصد یا انسان کی بلند ترین عقلیت کا اظہار ہے۔ پس یہ قانون زیادہ تر اس مفہوم میں فطری نہیں ہے کہ اس کا تعلق انسان کی ابتدائی اور غیر تربیت یافتہ حالت سے تھا بلکہ اس کا فطری ہونا اس وجہ سے ہے کہ یہ انسان کی ان ملتوں میں اتم و اکمل معاشری ارتقا کے ساتھ تطابق رکھتا ہے جہاں ان ملتوں کو عقلیت کی تعلیم سے پختگی حاصل ہوئی ہے۔" ۱۲۹

رومن مقننین فطری قانون کو حالت فطرت کے ساتھ وابستہ نہیں کرتے تھے۔ لہذا، قانون فطری یا قانون اقوام کے اصول کے اطلاق میں اس پر غور کرنے کی کوئی ضرورت نہ تھی کہ ابتدائی ملتوں میں واقعاً کیا صورت موجود تھی اور جیسا کہ بعد میں ہوا، رومن یہ بھی نہیں کرتے تھے کہ قانون فطرت کو اثباتی قانون سے علیحدہ کوئی شے سمجھیں جس کے لیے مملکت کی منظوری سے ممیز کوئی منظوری درکار ہو، اور نہ وہ اس پر کسی منتہائے خیال کی حیثیت سے نظر کرتے تھے رومنوں کے عملی فہم نے انھیں ان خطرات سے بچائے رکھا جو فطری قانون کے تصور میں مضمر ہیں۔

رومن اہل قانون اور مسیحی علمائے دینیات سے گزر کر یہ قانون معلمان قانون اور فلاسفہ کے وسیلے سے جدید یورپ میں آیا۔ تیرھویں، چودھویں اور پندرھویں صدیوں میں رومن تصورات کی قطعیت غائب ہوگئی تھی، کیونکہ یہ تخیل فلسفیانہ قیاس آرائی اور سیاسی معرکہ آرائی کے میدان میں جا پڑا تھا۔ اس زمانے کے اکثر نظریات کے مانند اس نظریے کا استعمال بھی بہ حیثیت آخری مرجع کے کبھی کلیسائی گروہ کی طرف سے ہوتا تھا اور کبھی مملکتی گروہ کی طرف سے ملوکیت کے مخالف لکھنے والوں نے اس نظریے کا جو استعمال کیا اس کی اہمیت اس نظریے کی تاریخ میں کسی طرح کم نہیں ہے ان کا استدلال یہ تھا کہ چونکہ فطری قانون کشوری قانون سے بالاتر ہے لہذا، بادشاہ اگر فطری انصاف کے خلاف چلیں تو رعایا ان کی مقاومت میں حق بجانب ہو گی۔ اس طریق پر فطری قانون زمانہ جدید کی عمومیت کا اصول پیشرو تھا۔

تیرھویں، چودھویں اور پندرھویں صدیوں میں

قانون فطرت کی جدید تاریخ فرانسیسی انقلاب اور اس کے ساتھ ۱۷۸۹ء کے اعلان حقوق انسانی کی صورت میں اپنے انتہائی عروج کو پہنچ گئی۔ نشاۃ جدیدہ کے بعد اہل فکر قانون کے لیے کوئی ایسی بنا تلاش کرنے لگے جو کتاب مقدس اور موروثی اقتدار سے آزاد ہو۔ فرانسیسی مقنن صدیوں سے نظریۂ فطرت کے اس تصور کو تسلیم کرتے تھے جس سے قانون میں سادگی اور یکسانی پیدا ہوتی ہو۔ بایں ہمہ یہ اصول جس میں مساوات اور حریت کا تصور اسی طرح مضمر تھا جس طرح روما میں تھا، عمل میں نہیں آیا۔ یہ قانون کا معیار یا ایک مطمح نظر تھا، روسو کے وقت تک عملی سیاسیات میں اسے قوت نہیں حاصل ہوئی۔ واقعہ یہ ہے کہ فطری قانون کی سادگی کے متعلق فرانسیسی اہل قانون کی والہانہ الفت

تاریخ حالیہ

سے باوجود فرانسیسی قانون نہایت درجہ بے ربط و متخابر رہا، اور ملوکیت کی مجتمعہ قوت نے بھی قانونی نظم میں یکسانی نہ پیدا کی۔

۱۳۰ **حالت فطرت**

حالت فطرت کا تصور سولھویں صدی سے اٹھارھویں صدی تک عام تھا، نظریۂ معاہدۂ معاشری کے سلسلے میں حالت فطرت کی تاریخ کا خاکا قبل ازیں دے چکے ہیں لاک نے خصوصیت کے ساتھ فطری قانون اور آزادی کے تعلق باہمی کی جانب توجہ دلائی۔ ۱۷۷۶ء میں یہ تصور امریکہ کے اعلان خودمختاری میں شامل کردیا گیا جس میں انسان کی مساوات و آزادی کا اصول قرار دیا گیا تھا۔ یہ خیالات جو یورپ سے امریکہ کو گئے تھے نئی قوت کے ساتھ فرانس کو واپس آئے اور انھوں نے فرانسیسی انقلاب کے لیے نظری بنیاد مہیا کردی۔ روسو کا مطمح نظر حالت فطرت تھی اور ہر شے جو حالت فطرت سے ناموافق ہو وہ ناصواب تھی۔ حالت فطرت روسو کا سیاسی معیار تھا۔ فطرت کی حالت میں سب آدمی مساوی الدرجہ پیدا ہوئے ہیں، یہ خیال رومانی قانون میں بھی شایع تھا مگر رومن مقننین اس کا اطلاق اس مفہوم میں کرتے تھے کہ جہاں کہیں رومن قانون کا اطلاق ہوتا ہے وہاں رومن عدالتیں لوگوں میں فرق نہیں کرتی ہیں۔ فرانسیسی انقلاب میں اس کا اطلاق سب پر ہوا، رومن مقننین نے جہاں یہ کہا تھا کہ انسان سب برابر ہیں، وہاں فرانسیسیوں نے یہ کہا کہ سب انسانوں کو برابر ہونا چاہیے۔ مساوات کا تصور انقلابیوں کا تکیۂ کلام ہوگیا۔ روما میں جو شے حق کی بنیاد تھی اسے فرانس میں ہولناک ظلم کا ذریعہ بنا لیا گیا۔ قانون کے سرحددوں سے سیاسی معرکہ آرائی کے گرم رقبے میں پہنچ کر فطرت کا خواب دیکھنے والوں اور شورش مچانے والوں کا دین و مذہب بن گئی اور متمدن دنیا کی بنیادوں تک کو ہلا ڈالا۔ انجام کار میں عملی سیاسیات میں یہ مزاج کے تجربے اور نظری سیاست میں تاریخی ہمول کے نتیجے کے طور پر مردہ ہوگئی۔

جدید قانون میں فطرت کا تخیل تین ممیز طریق پر عمل کر رہا ہے یا اس

۱۔ نصفت

لیے تین ممیز طریق پر عمل کیا ہے:۔ نصفت میں انگریزی
قانون میں نصفت رومن اطلاق کے شل ہے یعنی جہاں
مسئلۂ زیر تنقیح پر کوئی قانون براہ راست حاوی نہ ہو
وہاں مقدمات میں فہم عام یا عادلانہ معاملت سے کام لیا جائے۔ اگرچہ
انگریز مقننین نصفت کے فیصلوں کی بنیاد کے طور پر قانون فطرت یا قانون اقوام
کا تخصیصاً ذکر نہیں کرتے لیکن یہ تصورات رومنوں ہی کے تصورات ہیں
خواہ رومانی قانون سے لیے گئے ہوں یا مذہبی قانون سے، زمانۂ جدید کے
قانون فطرت کی نہایت عمدہ مثالیں ہندوستان میں پائی جاتی ہیں
جہاں انگریزوں کے دخل کے ساتھ ساتھ قانونی نظموں کے خاص حالات
کے تحت، بہت سے مقدمات ایسے پیش آئے جن پر اتفاقی قانون
حادی نہیں ہوتا تھا۔ چنانچہ ایسٹ انڈیا کمپنی کے ابتدائی زمانے سے ۱۲۱
حکمرانوں کو یہ ہدایات دیے گئے کہ "عدل نصفت اور دیانتداری" کے
اصول سے کام لیں، بالفاظ دیگر یہ کہ رومن قانون فطرت یا "قانون اقوام"
سے کام لیں۔ برائیس نے ہندوستان کے ضابطۂ دیوانی ۱۸۸۲ء کا
ایک حکم نقل کیا ہے جس میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ جو مسئلہ کسی عدالت کے
زیر غور ہو اس مسئلے کے متعلق کوئی غیر ملکی مسئلہ اگر عدالت متعلقہ کی رائے
میں "فطری انصاف کے خلاف ہو" تو وہ مناسب حکم کے مانع نہیں
ہو سکتا ہے۔

۲۔ فطری قانون اور بین الاقوامی قانون ہمارے جدید بین الاقوامی

بین الاقوامی قانون

قانون کے مساوی رومنوں کے یہاں قانون رہا تھا،
لیکن ہمارے بین الاقوامی قانون کی بنیادیں قانون فطرت
اور قانون اقوام ہی ہیں۔ بین الاقوامی قانون دو
چیزوں پر مبنی ہے۔ اولاً وہ رواج جو ایک دوسرے
کے ساتھ تجارتی معاملات میں قوموں کے اندر پیدا ہو گئے ہیں اور

دوسرے گروٹیس وغیرہ کے ایسے قانونی اہل قلم کے مسلمات قانونی اہل قلم کو تمام بین الاقوامی تعلقات کی مستقل بنیاد فطرت کے قانون میں نظر آئی۔ ان کے نزدیک قانون فطرت اور قانون اقوام علی العموم ہم معنی الفاظ تھے۔ رومانیوں کا قانون اقوام فی الواقع رومن قانون کا ایک جزو تھا جو رومن عدالتوں میں قابل عمل تھا مگر اپنی ابتدا کے اعتبار سے یہ "بین الاقوامی" تھا اور سولھویں صدی سے اٹھارھویں صدی تک اہل قلم کے وہاں "قانون فطرت و قانون اقوام" سے مراد قطعی وہی قانون ہوتا تھا جسے اب ہم بین الاقوامی قانون کہتے ہیں۔

۳۔ فلسفہ قانون میں

۳۔ فلسفہ قانون میں "فطری قانون" کی اصطلاح اور پر حال کے زمانے میں قانونی تصورات و مسلمات کی مابعدالطبیعیاتی بنیاد کے طور پر استعمال کیا گیا ہے۔ یہ صورت خصوصیت کے ساتھ جرمانی اہل قلم مثلاً ریودر، اہرنس، اشٹال، ٹرنڈلنبرگ وغیرہم کی تحریروں میں پائی جاتی ہے۔

فطرت کے تصور کے دوسرے موثرات

۱۔ ادب و فنون لطیفہ میں

یہاں فطرت کے تصور کے بعض دوسرے موثرات کی طرف بھی اشارہ کرنا چاہیے:- ۱۔ ادب و فنون لطیفہ میں فطرت کا تصور۔ روسو کا اثر سیاسیات تک محدود نہیں رہا۔ اس نے نہ صرف سیاسی بلکہ ادبی اور فنی صورتوں پر بھی حملہ کیا۔ سترھویں اور اٹھارھویں صدی کے اہل قلم کے قدیمانہ طرز تحریر میں صنعت گری اور عبارت آرائی
کو خاص نمود حاصل تھا، اور علم ادب میں فطرت کی ۱۳۲
جانب رجوع کرنے کے معنی یہ تھے کہ مغلق زبان و مضامین کو ترک کرکے روزمرہ کی سادی زبان میں فطری مناظر، قصباتی و خاندانی زندگی کا نقشہ کھینچا جائے۔ علم ادب میں یہ تحریک رومن تحریک کے نام سے مشہور ہے۔ اس تحریک کے انگریزی گروہ در ڈزورتھ، کولرج، بائرن، اسکاٹ، شیلے، اور کیٹس تھے۔ یہ اہل قلم ان سیاسی یا ملکی حریت کے

تصورات کے بھی حامی تھے جو فرانسیسی انقلاب کے وقت رائج تھے۔

دینیات میں

۲۔ دینیات میں فطرت کے تصور نے ہیں وہ شئے دی جو فطری مذہب کے نام سے مشہور ہے اور جس کی بنیاد الہام و وحی پر نہیں بلکہ عقلیت پر ہے۔

معاشیات میں

۳۔ معاشیات میں فطری حریت کا تصور اصول عدم مداخلت کی فطری بنیاد بن گیا یعنی حرفت و تجارت میں حکومتی مداخلت سے کامل آزادی ہونا چاہیے۔ اس صورت میں مفروضہ یہ ہے کہ اگر حکومت مداخلت نہ کرے تو اشیا کا عمل فطرۃً انسان کے بہترین نفع کے لیے ہوگا۔

۴۔ علوم طبیعی میں

۴۔ علوم طبیعی میں فطرت کا تصور۔ طبیعیاتی اور حیاتیاتی عالم کے سبب اور نتیجے کے قوانین سے معاشی عالم کی مماثلت میں بڑا موثر کام لیا گیا ہے۔ اس مسلک میں زمانہ جدید کا سب سے زیادہ نمایاں مصنف ہربرٹ اسپنسر ہے۔

۷۔ فطری حقوق کے معنی

فطری قانون کی جو مختصر تاریخ اوپر دی گئی ہے اس سے انسانی معاشرے کے اندر فطرت کے تصور کا اثر واضح ہو جائے گا۔ ازروئے نظریہ اور ازروئے تاریخ دونوں طرح پر اس تصور کے نتائج اس قدر عظیم الشان ہوئے ہیں کہ ہمیں اس خیال پر تفصیلی نظر ڈالنے کی ضرورت ہے۔

فطرت اور معمول

سب سے قدیم قابل لحاظ فرق وہ ہے جو فطرت اور معمول کے درمیان تھا۔ اس مفہوم میں فطری زندگی سادی یا ابتدائی زندگی تھی۔ غیر فطری یا معمولاتی زندگی معاشرے کی

زندگی ہے جس کے ساتھ عادات و اطوار، رسم و رواج اور ادارات شامل ہیں، اس وسیع ترین معنی میں فطرت میں ہر وہ شے شامل ہے جس کا وجود ہے لہذا، انسان بھی فطرت کا ایک جزو ہے اور اس کے ادارات فطری ہیں۔ پس اس اصول کے بموجب اس قول کا اطلاق معاشری "معمولات" پر نہیں ہوتا کہ جو شے فطری ہے وہ صحیح ہے اور جو شے غیر فطری ہے وہ غلط ہے۔ اس مفہوم میں ہم فطری اور غیر فطری کے معنوں میں حسب معمول اور غیر حسب معمول کے الفاظ رکھ سکتے ہیں۔ جو امر غیر حسب معمول ہے وہ غلط نہیں ہے۔

درحقیقت، فطری قانون عادات و اطوار کے لیے قاعدۂ مطلق نہیں مہیا کر سکتا۔ جہاں فطری قانون الوہی قانون یا خدا کی الہامی مرضی کے مساوی سمجھا جاتا ہے وہاں یہ دعویٰ کیا جا سکتا ہے کہ فطری قانون مطلق ہے اور یہ اس حد تک قادر علی الاطلاق یا خدا کی مرضی ہے۔ لیکن اس سے دوگونہ دشواری پیش آتی ہے کہ الہام اور مدنی معاشرہ مذہبی معاشرے سے ممیز ہیں۔ الوہی قانون کتنا ہی ابدی کیوں نہ ہو اور کسی طریق سے بھی اس کا انکشاف کیوں نہ ہوا ہو مگر اسی کے مانند فطری قانون کی تعبیر بھی انسانی ذریعے سے ہونا ضروری ہے۔ آخری مرحلے میں فیصلہ کن عنصر انسانی عقلیت ہے۔ ۱۴۲

فطری قانون عادات و اطوار کے قاعدے کی حیثیت سے

کانٹ جس نے نظریۂ معاہدۂ معاشری کو معاشرے کی ابتدا کی تاریخی تشریح کی حیثیت سے نہیں بلکہ عدل کے معیار کی حیثیت سے قبول کیا تھا، وہ قانون فطرت کو قانون عقلیت کے مساوی سمجھتا ہے، (یا خود کانٹ کے الفاظ میں "عملی عقلیت" امر مطلق") سنٹ ٹامس اکیوناس کے برخلاف وہ یہ خیال کرتا ہے کہ انسانی عقل خود ہی قانون عطا کرنے والی قوت ہے۔

مزید براں، فطری قانون کو نافذ کرنے والا کوئی معین

فطری قانون ایک مطمحِ نظر کی حیثیت سے

صاحبِ اقتدار اگر نہ ہو تو فطری قانون محض ایک مطمحِ نظر بن جاتا جس کی اطاعت اپنے ضمیر کی ہدایت کے بموجب لوگ کریں یا نہ کریں۔ فطری قانون اکثر اُن کے اس مفہوم میں بولا جاتا ہے کہ قانون کو کیسا ہونا چاہیے یعنی مکمل قانون جو کہ غیر مکمل انسانی قانون سے ممیز ہو۔ اس مفہوم میں یہ انسانی حوصلہ مندیوں کے مقصد کے لیے یا انسانی قانون کے معیار کے طور پر مفید ہو سکتا ہے بشرطیکہ مقابلے کے اغراض کے لیے اس کی اشاعت ہمہ گیر طور پر ہو سکے۔ اگر ایسا نہ ہو تو مملکت کے لیے ایک صریح خطرہ ہوگا مملکت ایک انسانی ادارہ ہے جو انسانی عمل کے ذریعے سے حکومت کی صورت میں منظم ہے اور مملکت کے قانون کے بالمقابل فطری قانون کو لانا ایک دہرے اقتدارِ اعلیٰ اور اس لیے ایک دوگونہ مملکت کو سامنے لانا ہے مگر یہ امر اقتدارِ اعلیٰ اور مملکت دونوں کے تصورات کے منافی ہے۔

فطری قانون کا اثر

اگرچہ اب فطری قانون اور فطری حقوق اخلاقیات اور علمِ مملکت دونوں سے عام طور پر ساقط کر دیے گئے ہیں مگر گزشتہ صدی کے سیاسی خیالات کے بعض طرزوں پر ان کا بہت معقول اثر پڑا ہے۔ خیالات کا وہ خاص مسلک جو فطری حق کے تصورات پر مبنی ہے وہ مسلک انفرادیت کے نام سے مشہور ہے اور جان ل اور ہربرٹ اسپنسر اس کے موضحین و شارحین ہیں۔ اس مسلک کے خیالات کے زیادہ تفصیلی تجزیے کے لیے طلبا کو چاہیے کہ نہایت مملکت اور فرائض حکومت کے ابواب کی جانب رجوع کریں۔ اس موجودہ موقع پر ہمارا فرض حقوق کے معنی کا تجزیہ ہے اور فطری قانون کے متعلق اوپر جو اشارات دیے گئے ہیں وہ اس بارے میں

معاون ثابت ہوں گے۔

۱۳۴ "حقوق" کو "اختیارات" سے ممیز کرنا چاہیے۔ فطرت نے ہر

حقوق کے معنی

معتدل انسان کو بعض قوتیں عطا کی ہیں۔ یہ قوتیں محض بہیمی قوت یا شعور ہیں جو حیوانات کے مانند ہر انسان کو پیدایش کے وقت سے حاصل ہوتی ہیں۔

حقوق اس واقعے سے پیدا ہوتے ہیں کہ انسان ایک معاشری ہستی ہے۔ وہ معاشرے کے اندر دوسرے ایسے اشخاص کے ساتھ رہتا ہے جو کم و بیش اسی کے مانند ہوتے ہیں۔ معاشرے کے ہر شخص کو قوتیں حاصل ہوتی ہیں مگر حقوق ہر فرد کے اس ادراک کی وجہ سے پیدا ہوتے ہیں کہ دوسرے ہر فرد کو بھی اسی قسم کی قوتیں حاصل ہیں اور عام نفع اسی میں ہے کہ ہر شخص کو اپنی اپنی قوتوں کے استعمال کرنے کا موقع ہو۔ لہٰذا کسی حق کے وجود کے لیے ضروری ہے کہ (الف) قوت ہو اور (ب) دوسرے لوگ جنھیں ایسی ہی قوتیں حاصل ہوں یہ تسلیم کریں کہ بہبود عامہ کے لیے اس کا عمل میں آنا ضروری ہے۔ ان دونوں عناصر سے حقوق کا مواد خام طیار ہوتا ہے۔ کسی حق کی پوری توثیق کے لیے ایک تیسرے عنصر کی ضرورت ہے یعنی ہر شخص جسے قوت حاصل ہو اس کے تسلیم کیے جانے کا دعویٰ کرے۔

حقوق انسان کی اخلاقی فطرت کی وجہ سے پیدا ہوتے ہیں۔

حقوق کس طرح پیدا ہوتے ہیں

حقوق آزادانہ عمل کے اختیارات ہیں اور ہر شخص کو اپنی عین فطرت کی وجہ سے آزادانہ عمل کے بعض اختیارات حاصل ہونا چاہییں۔ معاشری زندگی کی اعلیٰ ضرورت کا ذکر نہیں، زندگی کی اولیں ضروریات ہی کے لیے حرکت، کام، گفتگو وغیرہ درکار ہے۔ پس بہ حیثیت انسان اپنے ضروریات پورا کرنے کے لیے ہر شخص کو آزادانہ عمل کے بعض اختیارات حاصل ہونا چاہییں۔ ہر فرد معاشرے کے اندر رہتا ہے،

ایک اخلاقی کارکن کی حیثیت سے ہر شخص اپنی بہبود کے بعض
یا بالفاظ دیگر اخلاقی مطمح نظر کے بموجب عمل کرنے کی قابلیت
افراد کے حقوق وہ شرائط ہیں جن کے تحت وہ اپنے مطمح نظر کو حاصل
کرنے کے قابل ہو سکتا ہے۔ اس مطمح نظر میں معاشرے کے دوسرے
کارکن بھی شریک ہوتے ہیں اور ایک فرد کا اپنے مطمح نظر کو حاصل
کرنے کا دعویٰ دوسروں کو تسلیم کرنا چاہیے۔ ہر شخص کو اس امر کا
ادراک ہوتا ہے کہ نہ صرف اسے اپنی بہبود کے مطمح نظر کے تصور کے
بموجب ترقی کے بعض اختیارات حاصل ہیں بلکہ اسے یہ اختیارات
دوسرے ایسے افراد کے ساتھ مشترکاً حاصل ہیں جو اسی کے مانند اپنی
بہبود یا مطمح نظر کا ایک تصور رکھتے ہیں۔ وہاں تک پہنچنے کے لیے
انھیں بعض اختیارات حاصل ہوتے ہیں لہذا حقوق، افراد کے
معاشرے کے ارکان ہونے اور اس امر کے تسلیم کرنے سے پیدا
ہوتے ہیں کہ معاشرے کے لیے ایک آخری مقصد خیر ہے جو ان
قوتوں کے ارتقا سے حاصل ہو سکتا ہے جو ہر فرد میں خلقۃً موجود ہیں۔
۱۳۵ عام بہبود کا ادراک اختیارات کو حقوق میں مبدل کر دیتا ہے اور
فطری حقوق کا ذکر جس صحیح مفہوم میں ہم کر سکتے ہیں وہ یہی ہے کہ
یہ ایسے حقوق ہیں جو انسان کے بحیثیت الانسان اخلاقیاتی ارتقا
کے لیے ضروری ہیں۔

اسی کو دوسرے طریقہ پر یوں کہہ سکتے ہیں کہ حقوق میں ذمہ داریاں
مستلزم ہیں یا یہ کہ حقوق، فرائض مستلزم ہیں۔ نظام معاشرت کے
اندر افراد کے افعال دوسرے افراد کے اغراض سے محدود ہیں

فرائض و حقوق

اگر ایک فرد کسی خاص طریق پر کام کرنے کا خواہاں ہو
تو اسے اپنے ہمسایوں کے لیے بھی اس اختیار کو
روا رکھنا پڑے گا۔ مملکت کا وجود اس لیے ہے کہ
افراد کے مختلف مفادی کو برقرار اور مساویانہ حیثیت میں رکھے۔

لہٰذا ہر فرد کا اساسی فرض یہ ہے کہ مملکت جس طرح حکومت کی صورت میں منظم ہے اس کی اطاعت کرے۔ مملکت ملت کے مجموعی اغراض کی نمایندگی کرتی ہے اور اس لیے اس کے اغراض ہر ایک فرد کے اغراض سے بالاتر ہیں کیونکہ اگر مملکت نہ ہوتی تو حقوق بھی نہ ہوتے بلکہ صرف قوت یا بھی زور ہوتا۔ مملکت کے احکام یا توانین حقوق کے شرایط ہیں، اور ان حقوق کے لیے خدمت عامہ کے مانند اخلاقی اور ادائے محصول کے مانند مادی دونوں طرح کی اطاعت، وفاشعاری اور تائید کے فرایض لازم ہیں۔

مملکت کا فرض

مملکت چونکہ اپنے مشتملہ افراد کے وقوف و مرضی پر کی گئی ہے اس لیے اسے چاہیے کہ وہ اپنے شہریوں کے حقوق کو برقرار اور مساوی الحیثیت رکھے۔ یہ کام وہ اپنے نظم قانون کے ذریعے سے انجام دیتی ہے اور اس کے قانون کے عقب میں مملکت کی فوقیت ہوتی ہے۔ یہ وہ فوقیت ہے جو واقعاً انھیں حقوق سے پیدا ہوتی ہے جن کے برقرار رکھنے کے لیے مملکت وجود میں آتی ہے۔ مملکت وہ دائمی قوت مہیا کرتی ہے جس کی وجہ سے اس کے شہری اخلاقی زندگی بسر کر سکتے ہیں۔ افراد کی قوتیں جب ایک دوسرے کے نزدیک مسلم ہو جاتی ہیں تو وہ حقوق ہو جاتی ہیں اور مملکت وہ حالات مہیا کرتی ہے جس کے بموجب بہبود عام کے تصور کو ہر فرد خود اپنی زندگی میں دوسرے افراد کے ساتھ ساتھ عمل میں لا سکتا ہے۔

حقوق کی تکوین

جب ان حقوق کی تکوین ہو جاتی ہے تو مملکت اپنی قوت کے ذریعے سے انھیں قایم رکھتی ہے مملکت کی ضرورت کا اظہار سب سے زیادہ حقوق ہی کی تکوین میں ہوتا ہے۔ یہ ظاہر ہے کہ جہاں افراد کی ایک بہت بڑی تعداد ہو اور ہر ایک کے جداگانہ دعاوی ہوں

وہاں دعاوی کے تعین و تعریف کی ضرورت ہوگی۔ اکثر صورتوں میں حقوق اور ذمہ داریاں دونوں مبہم ہوتے ہیں چنانچہ ' ملک ، معاہدہ ' اور خاندانی تعلقات میں بعض عام اصول صاف و صریح معلوم ہوں گے ' مگر انفرادی صورتوں پر اس اصول کے اطلاق سے دشواریاں پیدا ہوتی ہیں۔ کسی لڑکے یا لڑکی کے حد بلوغ کو پہنچنے کے معاملے میں یا وصیتیں کرنے کے معاملے میں فیصلے کے متعدد ممکنہ طریق دیے جا سکتے ہیں ۱۳۶
قانون کو یہ فیصلہ کرنا ہوتا ہے کہ وہ کس طریق کو قبول کرے گا۔ نہ صرف قانون کے تکوین کی ضرورت ہے بلکہ تنازعات پر حکم لگانے والوں کی بھی ضرورت ہوگی۔ کوئی قانون اتنا واضح یا اتنا حاوی نہیں ہو سکتا کہ وہ ہر ایک ممکن حالے کا احاطہ کر لے۔ ایسے تنازعات پیدا ہوں گے یا ایسی صورتیں نکلیں گی جن کا خیال قانون میں نہ کیا گیا ہوگا اور ان کے لیے تاویل اور فیصلے کی ضرورت ہوگی۔ تاویل اور فیصلے کے لیے جج درکار ہوں گے اور انھیں ایسے فیصلے بھی کرنا پڑیں گے جن پر موجودہ قانون حاوی نہیں ہوتا اور یہ فیصلے اس طریق پر ہوں گے جو قانون کے اصول نصفت کے نام سے مشہور ہے۔ قانون کو یہ بھی بتانا ہوگا کہ خلاف قانون افعال کے لیے کیا پاداش ہوگی ' ان پاداش کا تصفیہ اس خطرے کے اندازے سے ہوگا جو قانون کی شکست کی صورت میں مملکت کو لاحق ہوں گے یہ بھی ضروری ہے کہ قانون معلوم ہو یعنی شایع کیا جائے اور معینہ صورت میں ہو۔

۴۔ مملکت کے خلاف حقوق

جب تک کہ فطرت کو اس مفہوم میں نہ لیا جائے جو اوپر مذکور ہوئے ہیں

اس وقت تک یہ نہیں کہا جا سکتا کہ فطری حقوق کوئی چیز ہیں یہ صحیح ہے کہ حقوق انسان کی فطرت سے پیدا ہوتے ہیں مگر اس فطرت کی صحیح

مملکت کے خلاف حقوق

تاویل اس سے بہت ہی مختلف نتیجہ پیدا کرتی ہے جو نام نہاد حالت فطرت کے حامیوں کے نزدیک ہے۔ ان "اصحاب فطرت" کے "فطری حقوق" ان کی فطری قوتوں یا بہیمی زور کا دوسرا نام ہے جس کی تحدید دوسروں کے صرف بہیمی زور یا محض جسمانی قوت یا مکر کے "فطری" حدود سے ہوتی ہیں۔

ایسی حالت میں کسی قسم کا اخلاقی ارتقا اس وجہ سے ممکن نہیں کہ

افراد اور مملکت کا تعلق

اس قسم کے افراد اخلاقی کارکن نہیں ہیں حقوق معاشرے کے اخلاقی توسط سے اخلاقی کارکنوں کی موجودگی سے پیدا ہوتے ہیں اور اس صورت میں حقوق میں فرایض مستلزم ہوتے ہیں۔ کسی انسان کے اندر کوئی حق مطلق نہیں ہے۔ اپنے حسب خواہ عمل کرنے کا حق مطلق کسی انسان کا وصف نہیں ہے، بلکہ قادر مطلق یا خدا کا وصف ہے۔

مملکت کا وجود اس لیے ہوتا ہے کہ جو حقوق پیدا ہوں ان کو

مملکت کے خلاف کسی قسم کے حقوق نہیں ہیں ۱۲۷

لوگوں میں برقرار اور یکساں رکھے، اور اس حیثیت سے مملکت بنی نوع انسان کی اخلاقی تکمیل کا ایک ضروری عنصر ہے۔ یہ سوال نظریے اور عمل دونوں میں بکثرت پیش آتا رہتا ہے کہ آیا افراد کو مملکت کے خلاف کوئی حق حاصل ہے یا نہیں حقوق کے معنی کے متعلق اوپر جو بحث ہوئی ہے اس سے اس سوال کا جواب صاف ظاہر ہے۔ حقیقت میں افراد کو مملکت کے خلاف کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ مملکت کے خلاف حق رکھنا اس کہنے کے برابر ہے کہ افراد کو مطلق کسی قسم کا حق نہیں ہے۔ اگر مملکت کا وجود نہ ہو تو حقوق بھی

نہیں ہوں گے، صرف قوت ہو گی۔ بنی نوع انسان میں حقوق کے وجود کے لیے مملکت لازمی ہے۔ ایک ایسا مکمل معاشرہ جس میں ہر شخص میں اتنا کافی اخلاق ہو کہ وہ اپنی خاص بہبود کو جانتا ہو، اس معاشرے میں مملکت غیر ضروری ہو گی بالفاظ دیگر یہ کہ مملکت اس لیے ضروری ہے کہ ہمارے اخلاق مکمل نہیں ہوئے ہیں۔ انسان ضعیف اور خطا کن ہے اور جب تک وہ ایسا ہے مملکت ایک لازمی شے ہو گی۔

لیکن یہ کہنا کہ مملکت کے خلاف حقوق کا وجود نہیں ہے، اس کے معنی یہ نہیں کہ حکومت کی کسی خاص شکل کے خلاف افراد کو حقوق نہیں

حکومت کی خاص شکلوں کے خلاف حقوق

حاصل ہوتے۔ ممکن ہے کہ کوئی حکومت مملکت کی منظم شکل کی حیثیت سے (جس کا وجود انسان کی اخلاقی بہبود کے لیے ہوتا ہے) اپنے مقصد کو اس قدر کھودے کہ مملکت کے شہری اپنے اخلاقی مقدر کی تکمیل کے لیے حکومت کی شکل کو بدل دیں۔ چنانچہ جہاں حکومت کی شکل مطلق العنانی کی ہو اور ذات واملاک کے لیے کوئی تیقن نہ ہو وہاں یہ ظاہر ہے کہ افراد مناسب اخلاقی زندگی نہیں بسر کر سکتے۔ جہاں چند افراد کے نفع کے خیال سے حکومت شہریوں کے حصۂ کثیر کو اخلاقی مردگی کی حد کو پہنچا دے وہاں شہریوں کو اخلاقی بناؤں پر مملکت کو بدل دینے کا حق ہوتا ہے۔ مملکت کے مفاد کے لیے حکومت میں تغیر ہو سکتا ہے۔

جدید نیابتی حکومت میں حکومت کی شکل کا بدل دینا دشوار نہیں

یہ حق جدید عمومیت میں

قوم کو خود اپنے اختیار کو عمل میں لانے کا موقع دیا گیا ہے، سیاسی اقتدار اعلیٰ جو قانونی اقتدار اعلیٰ کی شرط ہے وہ انھیں کے قبضے میں ہے۔ پس حکومت کی شکل کے بدل دینے کا انحصار انھیں پر ہے۔ لیکن شکل حکومت کے بدل دینے کے حق کو اس حق سے ممیز کرنا چاہیے جسے انقلاب کا

حق کہا جاتا ہے۔ نظری اعتبار سے شکل حکومت کے بدل دینے کا حق اور انقلاب کا حق ایک ہی شے کے دو مدارج ہیں، مگر انتہائی کارروائی کے طور پر بھی انقلاب حق بجانب نہیں قرار پا سکتا، بدیں وجہ کہ انقلاب جن خرابیوں کو دباتا ہے خود انقلاب سے علی العموم اس سے زیادہ خرابیاں پیدا ہو جاتی ہیں۔ معمولاً انقلاب کے معنی عام تاراج اور کچھ زمانے کے لیے معمولی اخلاقی زندگی کے تمام حالات کے ناپدید ہو جانے کے ہوتے ہیں۔ روس کی حال کی مثال نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ اسباب خواہ کتنے ہی بجا کیوں نہ ہوں مگر انقلاب "آزادی" قوت کے سوا آزادی کو بالکلیہ فنا کر دینے کی جانب منجر ہوتا ہے۔ سابق مطلق العنان حکمرانی کی خرابیوں کی بہ نسبت روسی انقلاب کی خرابیاں بدرجہا بڑھی ہوئی ہیں۔ جنھیں بغیر خونریزی کے انقلاب یا بالفاظ اہل فرانس ضرب ناگہانی کہتے ہیں وہ محض شکل حکومت میں دفعۃً بیخ کن تغیرات ۱۴۸
کر دیتا ہیں۔ شہری ان حقوق سے محروم نہیں ہوتے جن پر بہ حیثیت افراد کے ان کی زندگی مبنی ہوتی ہے۔

حقِ مقاومت

ایسے ہی دلائل حقِ مقاومت پر بھی عاید ہوتے ہیں۔ جدید نیابتی حکومتوں میں قوانین اکثریت کی طرف سے بنتے ہیں اور اقلیت کو ان سے اتفاق کرنا پڑتا ہے اقلیت کو یہ حق نہیں ہوتا کہ جس قانون کو وہ ناپسند کریں اس کے خلاف قانونی مقاومت کریں۔ اقلیت کو ہمیشہ یہ حق ہوتا ہے کہ وہ اپنے کو اکثریت میں مبدل کر لے یعنی اپنے نقطۂ نظر کو اس قدر دلکش بنا دے کہ اکثریت اسے قبول کر لے۔ قانون اسی وقت تک قانون رہتا ہے جب تک کہ معمولی وضع قوانین کے طریق عمل سے اس کی تنسیخ نہ ہو اور اگر قانون بہت سے افراد کے لیے تکلیف دہ ہو تو انہیں اولاً دوسروں کو اپنے معاملے کے

حق بجانب ہونے کی ترغیب دینا چاہیے تاکہ قانون کی تنسیخ کے لیے انھیں ضروری کثرت حاصل ہو جائے۔ بعض اوقات قانون با ضابطہ تنسیخ کے بغیر بھی مردہ ہو جاتا ہے۔ ممکن ہے کہ اس کے قائم رہنے کی ضرورت ختم ہو گئی ہو، یا قانون عام احساس کو اس قدر ناگوار ہو کہ حکومت یا تو اسے نافذ ہی نہ کرے یا اسے از خود بیکار ہو جانے دے، ہر حکومت کے لیے ضروری ہے کہ حقوق اور عام بہبود کے لیے جو قوانین لازمی ہوں ان کو نافذ کرے۔

باب ہفتم

آزادی (بسلسلۂ سابق) ۱۳۹

۵۔ مدنی آزادی

حقوق کی نوعیت کی تشریح ہو چکی اس لیے اب ہم مدنی آزادی کے معنی کو سمجھنے کے قابل ہو گئے ہیں۔ مدنی آزادی مملکت سے پیدا ہوتی ہے۔ مملکت کی تنظیم حکومت میں ہوتی ہے اور حکومت قوانین قرار دیتی، انھیں عمل میں لاتی اور محکمۂ عدالت کے ذریعے سے متنازعہ واقعات میں ان کی تاویل کرتی ہے۔ حکومت کے اختیارات کا تعین مملکت کی جانب سے ہوتا ہے، اس طرح مملکت کا اقتدار اعلیٰ حکومت کے بالمقابل انفرادی آزادی کا ضامن ہوتا ہے۔ حکومت اپنے اختیارات اسی حد تک اور اسی طریق پر عمل میں لاتی ہے جس حد تک اور جس طریق پر ذی اقتدار ملت نے اجازت دی ہے۔ مملکت کے اقتدار اعلیٰ کا اظہار اس کے قوانین میں ہوتا ہے، اور ہر مملکت میں دو طرز کے قوانین

ہوتے ہیں۔ یعنی

۱۔ قانون عامہ۔

۲۔ قانون شخصی۔

یہ قوانین علی الترتیب۔

۱۔ حکومت کے بالمقابل۔

۲۔ دوسرے افراد یا جماعتہائے افراد کے بالمقابل افراد کے ضامن ہوتے ہیں۔

قانون عامہ حکومت کی مداخلت کے بالمقابل افراد کی ضمانت کرتا ہے؛ شخصی قانون دوسرے افراد، جماعتہائے افراد کے بالمقابل ان کی ضمانت کرتا ہے۔ آیندہ ابواب میں قانون کے ان دو طرزوں کے متعلق مزید گفتگو ہوگی؛ یہاں یہ دیکھنا ضروری ہے کہ حکومت کے بالمقابل مملکتیں جن طریقوں سے افراد کی ضمانت کرتی ہیں وہ معتدبہ حد تک مختلف ہیں۔ ہر مملکت میں اساسی اصول کا ایک نمونہ ہوتا ہے
۱۴۰ جو حکومت کے انصرام کار کا انضباط کرتا ہے۔ یہ اصول جو کبھی تحریری ہوتے ہیں اور کبھی غیر تحریری، دستور کہلاتے ہیں؛ جہاں دستور مملکت معین طور پر تحریری ہوتا ہے جیسا کہ ممالک متحدۂ امریکہ میں ہے، وہاں حکومت کے عام اصول اس کی تنظیم کا خاکہ اور انفرادی حریت کی عام ضمانتوں کی ایک خاص تعداد اس میں درج ہوتی ہے۔ اور جہاں سلطنت متحدہ کی طرح دستور غیر تحریری ہوتا ہے وہاں روایات، رواج، اور قوانین حکومت کی شکل اور انفرادی حریت کی ضمانتوں کا تعین کرتے ہیں۔

اس قسم کی دستوری ضمانتیں جدید عمومی مملکتوں کے خصوصیات میں داخل ہیں۔ جن مملکتوں میں مملکت اور حکومت کا فرق واضح نہیں تھا یا واضح نہیں ہے۔ وہاں بالطبع حکومت کے بالمقابل مملکت کی جانب سے کوئی ضمانت نہیں ہے۔ چنانچہ مطلق العنانی میں جہاں

مملکت اور حکومت	مطلق العنان کی مرضی ہی واحد مرضی ہے، وہاں

اس منفرد مطلق العنان کے سوا اور کسی کو انفرادی آزادی حاصل نہیں ہو سکتی۔ یہی امر مذہبی حکومت پر بھی صادق آتا ہے جہاں خدائے تعالیٰ کی مرضی کیسے تاویل کرنے والے کو فوقیت حاصل ہوتی ہے۔ ان معنوں میں آزادی کے معنی اس آزادی کے ہیں جیسے مطلق العنان روا رکھے یہی امر از منۂ وسطیٰ اور اوایل دور جدید کی جاگیری اور مطلق العنان حکومتوں پر بھی صادق آتا ہے۔ لیکن جدید حکومتوں میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ملت کی مرضی حکومت پر برابر روک قایم رکھتی ہے۔ اکثر ممالک میں اس مرضی کا اظہار دستور مملکت میں ہوا ہے اور حکومت قانون کو شکست کیے بغیر دستور کی حد سے باہر نہیں کی جا سکتی چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں جماعت مقننہ یعنی کانگریس کو اپنا عمل معینہ حدود کے اندر رکھنا پڑتا ہے اور ابتدا میں حکومت کی تنظیم اس طرح کی گئی کہ مطلق العنانی کا موقع کمتر از کمتر ہو جائے، مقننہ جماعت عاملہ اور محکمۂ عدلیہ سب کی تنظیم علٰحدہ علٰحدہ ہو تاکہ یہ متیقن ہو جائے کہ واضع قوانین خود اپنے قانون کو عمل میں نہیں لائے گا اور نہ واقعات متنازعہ میں ان کی تاویل کرے گا۔ انگلستان میں صورت حالات برعکس ہے۔ مقننہ فایق ہے، وہ جو قانون چاہے بنائے اور جس قانون کو چاہے منسوخ کر دے مگر اس کے قوانین کے عقب میں قوم کی مرضی واقع ہے جو (انتخابات، اخبارات، جلسہائے عام کے) مختلف طریقوں میں ظاہر ہو کر وہ حالات مہیا کر دیتی ہے جس کے تحت مقننہ اپنے اختیارات عمل میں لائے۔

۱۸۱ **جدید دستوری حکومت**

یہ یاد رکھنا چاہیے کہ دستوری حکومتیں نسبتاً جدید ہیں، مطلق العنانی کو روکنے کے لیے ابتدا میں ان کے اختیارات بعض اوقات بہت شرح و بسط سے محدود کر دیے گئے تھے۔ لیکن تجربے نے یہ ظاہر کر دیا کہ حکومتی اختیارات کی نظری تحدید انفرادی حریت کی واحد یا خاص ضمانت

نہیں ہے چونکہ دستوری حکومتیں صدیوں کی مطلق العنانی اور مطلق العنانی و طبقاتی امتیاز کے باہمی تلخ کشاکشی کے بعد وجود میں آئی ہیں۔ اس لیے یہ طبعی امر تھا کہ تاحد امکان دستوری حکومتیں فکر کے ساتھ اپنا تحفظ کریں مگر بعض وقت یہ ضمانتیں خود انھیں مقاصد کے لیے شکست کی گئیں جن کے لئے وہ قایم کی گئی تھیں اور جن ممالک میں مشرح و مبسوط ضمانتیں نہیں تھیں ان کو بھی اتنی آزادی حاصل ہو گئی جتنی دوسرے ممالک کو حاصل تھی۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں اس سے زیادہ آزادی نہیں ہے جتنی سلطنت متحدہ میں ہے۔ برطانی حریت کی کلید دستور یا تفریق اختیارات نہیں ہے بلکہ قانون کی حکمرانی ہے جس کے بموجب ملک کا ہر شہری خواہ کسی درجے کا ہو اسی قانون کے زیر حکم ہے جس قانون کے زیر حکم اس کا ہمسایہ ہے۔ برخلاف ازیں بر اعظم یورپ میں انتظامی قانون کا نظم ہے جس کے بموجب عہدہ داران سرکاری معمولی عدالتوں کے تابع نہیں ہیں بلکہ خاص انتظامی عدالتوں کے تابع ہیں۔ اس کا ذکر بعد میں کیا جائے گا۔

۶۔ مخصوص اختیارات

جدید متمدن حکومتوں میں یہ میلان ہے کہ بعض حقوق کو اساسی سمجھا جائے۔ ان حقوق کی وسعت کے متعلق اہل فکر میں بہت اختلاف رائے ہے اور ان کی ضمانت کے متعلق حکومتوں میں معتدبہ تخالف ہے۔ سیاسی خیالات اور عمل دونوں پر ایک عام نظر ڈالنے کے بعد ہم ان حقوق کا حسب ذیل خلاصہ کر سکتے ہیں:-

(۱) زندگی اور حریت کا حق۔

(۲) ملک کا حق۔
(۳) معاہدے کا حق۔
(۴) آزادانہ تقریر، شہرت، بحث مباحثہ، اور جلسۂ عام کا حق۔
(۵) عبادت اور ضمیر کا حق۔
(۶) اجتماع کا حق۔
(۷) خاندانی زندگی کا حق۔

ان میں سے ہر ایک حق کا تفصیلی تجزیہ یہاں ناممکن ہے لیکن ہر ایک کے متعلق چند الفاظ ضروری ہیں:—

زندگی اور آزادی کا حق

۱۔ زندگی کا حق یا جیسا کہ اکثر کہا جاتا ہے زندگی اور آزادی کا حق جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں حقوق، معاشرے کے اندر انسان کی
۱۴۲ فطرت سے پیدا ہوتے ہیں یہ ظاہر ہے کہ تمام حقوق کا انحصار
زندگی پر ہے کیونکہ زندگی کے بغیر انسان کسی حق کو عمل میں لا ہی نہیں سکتا۔ لہذا، حقوق میں اساسی حق زندگی کا حق ہے اس حق میں نہ صرف زندہ رہنے کا حق شامل ہے بلکہ حملے کے مقابلے میں اپنی مدافعت کا حق بھی شامل ہے۔ ہر ایک مملکت خواہ اس کی تنظیم کیسی ہی ابتدائی نوعیت کی کیوں نہ ہو، شخصی تحفظ کا سامان کرتی ہے، قدیم معاشرے میں انتقام یا سزا کا اختیار خون کے رشتہ داروں کے قبضے میں تھا، اسی سے وہ تنازعات نکلے جو "تنازعات خون" کے نام سے مشہور ہیں۔ زمانۂ جدید کی اعلیٰ منظم ملتوں میں زندگی کے حق کا تحفظ پولیس اور عدالتوں کے توسط سے قانون اور حکومت کے ذریعے سے کیا گیا ہے۔

قتل کی سزا سخت ہوتی ہے اگرچہ سزا کے تصورات مختلف مملکتوں میں مختلف ہیں۔ سزائے قتل یعنی جان کے بدلے میں جان کے

تصور کی ابتدا کچھ تو انتقام کی انسانی خواہش کی وجہ سے پیدا ہوئی اور کچھ اس ضرورت سے کہ معاشرے کے لیے جو شخص خطرناک ہے

سزائے قتل

اس سے معاشرے کو رہائی دلائی جائے۔ سزا کے جدید تصورات کا میلان زندگی کے حق کے تسلیم کرنے کی جانب ہے، قاتل کو پھانسی دینے کے بجائے جدید تعزیری قانون کا رجحان یہ ہے کہ اسے ایک ایسا شخص سمجھا جائے جسے کچھ دنوں کے لیے معاشرے سے علٰحدہ کر دینا چاہیے "تاکہ وہ اپنی اصلاح کر سکے اور آخر الامر معاشرے میں پھر اپنی جگہ حاصل کر کے تمام اچھے صفات کے شہریوں کے مانند معاشرے کی بہبود میں اپنے حصے کا کام کر سکے۔

زندگی کا حق چونکہ بصورت موجودہ معاشرے کی عام بہبود پر مبنی ہے اس لیے نہ صرف قتل کے روکنے کی ضرورت لاحق

خودکشی

ہوتی ہے بلکہ اس کا اقتضا یہ ہے کہ جو لوگ خودکشی کی سعی کریں انھیں بھی سزا دی جائے۔ عام بہبود کے نقطۂ نظر سے ہر ایک زندگی قابل قدر ہے اور دوسرے کو ہلاک کر دینے یا خود اپنے کو ہلاک کر دینے کے معنی یہ ہیں کہ ایک ایسی شخصیت کو محو کر دیا جائے جس کے فرائض بھی ہیں اور حقوق بھی ہیں، کوئی شخص اپنی ذات کے لیے دوسروں کی مداخلت سے تحفظ کا دعویٰ نہیں کر سکتا اگر خود اسے یہ اجازت دی جائے کہ اپنے کو ہلاک کر سکے۔ لہٰذا خودکشی معاشرے کا ایک نقصان ہے اور جو لوگ اس کی کوشش کرتے ہیں انھیں سزا دی جاتی ہے۔

زندگی کے حق کے ساتھ مدافعت شخصی کا حق کا بھی مستلزم ہے۔ حفاظت ذات کے قوت کا استعمال بھی بالاستحقاق ہو سکتا ہے خواہ

مدافعت شخصی

اس استعمال قوت سے دوسرے ہلاک ہی کیوں نہ ہو جائیں لیکن اس قسم کی قوت کا استعمال اس وقت

انتہائی کارروائی کے طور پر ہو سکتا ہے جب دوسرا کوئی ذریعہ کافی نہ ہو۔ انگریزی قانون میں انتہائی قوت کے جواز کا حق صرف مدافعت شخصی کے لیے ہے جس میں حملے کا حق شامل نہیں ہے۔ اس امر کی تاویل کہ مدافعت شخصی کے لیے کس حد تک کی قوت کا استعمال ضروری ہے عدالتوں پر منحصر ہے اور اس معاملے میں عدالتوں کی رہبری ایک جانب زندگی کی مدافعت کے حق سے اور دوسری جانب شخصی تنازعات خون کی موجودگی سے ہوتی ہے۔ ۱۴۳

زندگی کے حق کے ساتھ کسی حد تک شخصی آزادی کا حق بھی مستلزم ہے مثلاً نقل وحرکت کی آزادی، اپنے قویٰ کے استعمال کی آزادی، اور اپنی زندگی کے عام حالات کے تعین کی آزادی۔ نقل وحرکت کے بغیر محض زندگی بے معنی شے ہے اور انسانی قویٰ کے استعمال کے بغیر انسان کی زندگی حیوانات کی زندگی کی سطح سے بلند نہ ہو گی۔ آزادی کا حق اس امر سے پیدا ہوتا ہے کہ ایک معاشرہ موجود ہے جس کی عام بہبود میں ہر شخص کچھ نہ کچھ حصہ لے سکتا ہے اور اس بہبود کا ایک تصور رکھ سکتا ہے۔ چنانچہ غلامی اس وجہ سے بری سمجھی جاتی ہے کہ معاشرے کے بہبود کا اقتضا یہ ہے کہ ہر شخص کو یہ موقع ہونا چاہیے کہ وہ اپنی زندگی کے حالات کا خود تعین کرے۔ جن صورتوں میں اس قسم کا تعین ممکن نہ ہو مثلاً فاتر العقل یا مجنون کے معاملے میں وہاں بھی زندگی کے حق کی وقعت اس بنا پر ہوتی ہے کہ وہ فرد قابل علاج ہے اور بعد میں تعین دستوری کے قابل ہو جائے گا یا خود یہ واقعہ اس کا موجب ہے کہ اس شخص کے سلسلہ وجود سے ایک معاشری فرض انجام پاتا ہے یعنی خاندانی یا حب انسانی جذبات کو عمل کا موقع ملتا ہے۔

شخصی آزادی

لیکن زندگی اور حریت کا حق اگرچہ اساسی حق ہے مگر

یہ حق، حق مطلق نہیں رہا ہے

حق مطلق نہیں رہا ہے، چنانچہ جنگ میں انفرادی زندگی قربان کردی جاتی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بہت سی لڑائیوں میں افراد کی زندگیاں حکمرانوں کی شخصی نخوت کی وجہ سے ضائع ہوئی ہیں اور اس طرح زندگی کے حق میں مداخلت کی گئی ہے لیکن ایسی لڑائیاں جیسی کہ ۱۸-۱۹۱۴ء کی جنگ عظیم تھی، جہاں دو اخلاقی مطامح نظر میں معرکہ برپا تھا، ان میں اس مطمح نظر کے حصول کی شرط کے طور پر زندگی کا قربان کرنا لازم ہے۔ زمانۂ جدید کے بہت بڑے اخلاقیاتی و سیاسی انگریز فلسفی گرین نے تمام جنگوں کو اس بنا پر مردود ٹھیرایا ہے کہ یہ انسان کے عدم کمال کے علامات ہیں۔ جنگ صرف اس وجہ سے ضروری ہوتی ہے کہ مملکتیں من حیث المملکت افراد کے درمیان حقوق کے قایم رکھنے کے فرض کو پورا نہیں کرتیں فوجوں کی ضرورت اس وجہ سے ہے کہ مملکتیں اپنے مقصد پر نہیں چلتیں لہذا کسی مملکت کے لیے مطلقاً یہ جائز نہیں کہ زندگی کے حق کو قطع کرے، البتہ خاص صورتوں میں مملکتوں کا جنگ کرنا اس بہبود کی وجہ سے جائز ہو سکتا ہے جو جنگ کے نتیجے کے طور پر پیدا ہوں۔ مزید براں، جہاں قوانین شکست ہو جائیں وہاں زندگی یا حریت کا حق معلق ہو جائے گا۔ چونکہ صحیح مفہوم میں قوانین کا وجود
حقوق کے نظم کے قایم رکھنے کے لیے ہوتا ہے، لہذا یہ ظاہر ہے کہ ۱۴۴
اگر قوانین شکستہ ہو جائیں تو اس نظم کے برقرار رکھنے کے لیے کارروائی ہونا چاہیے۔ لہذا، زندگی اور حریت دونوں کا انحصار قانون کی اطاعت پر ہے، چنانچہ قتل یا غداری کی صورت میں قاتل یا غدار اپنی زندگی سے محروم کیا جا سکتا ہے اور چوری یا زیادتی کی صورت میں مجرم کو حبس میں رکھا جا سکتا ہے۔ دوسری طرف، زندگی اور حریت کے حق کے اگر کچھ معنی ہیں تو حکومت کے خود رایانہ افعال کے مقابلے میں تحفظات ہونا چاہییں، انقلاب سے پہلے فرانس میں

ایک نظم تھا، جو حکم گرفتاری کے نام سے موسوم تھا۔ اس کے ذریعے سے نظم ونسق کو عدالتی کارروائی کے بغیر یہ موقع حاصل تھا کہ سرسری طور پر کسی فرد کو اس کی آزادی سے محروم کر دے۔ یہ احکام گرفتاری بہ ثبت مہر شاہی نافذ ہوتے تھے اور افراد کے لیے کوئی قانونی کارروائی ایسی نہ تھی جس کے ذریعے سے وہ اس کا تدارک کر سکیں۔ یا آزادی حاصل کر سکیں۔

انگریزی نظم میں انفرادی آزادی کی انتہائی حد ایک بہت ہی سادہ طریق سے محفوظ کر دی گئی ہے۔ انگلستان میں حریت کی کوئی معین دستوری ضمانت اس طرح کی نہیں ہے جیسی زمانۂ جدید کے بعض تحریری دساتیر میں دی گئی ہے۔ انگلستان میں شخصی آزادی کی ضمانت صرف عدالت کے ذریعے سے ہے۔ افراد کی آزادی کے دستوری اعلان کا وجود اس وقت تک کچھ کام نہیں کر سکتا جب تک اس کی ضمانت کی کوئی کل نہ ہو۔ انگلستان میں شخصی آزادی کے حق کے معنی محض اس حق کے ہیں کہ کسی ایسے طریق پر جو قانون کی رو سے جایز نہ ہو قید، گرفتاری یا تہدید نہیں کی جائے گی۔ انگلستان میں شخصی حبس اس وقت تک ناجایز ہے جب تک کہ کسی شخص پر کسی جرم کا الزام نہ لگایا جائے اور اسے مقدمہ چلانے کے لیے عدالت میں نہ لایا جائے اور جب تک سماعت مقدمہ کے بعد وہ مجرم ثابت نہ ہو اور اسے سزا نہ دی جائے۔ جن دو طریقوں سے اس اصول کو برقرار رکھا جاتا ہے وہ یہ ہیں :-

(۱) گرفتاری کا تدارک۔

(۲) قوانین احضار ملزم۔

۱۔ گرفتاری کے تدارک کے معنی یہ ہیں کہ جو شخص ناجایز طور پر گرفتار کیا گیا ہو وہ خطاکار کو سزا دلا سکتا ہے یا اپنے نقصان کے تناسب سے تاوان وصول کر سکتا ہے یا اس قسم کی کارروائی مملکت کے اندر ہر شخص کے خلاف ہو سکتی ہے خواہ وہ سرکاری شخص ہو یا غیر سرکاری۔

۲۔ قوانین احضار ملزم۔ حکمنامہ احضار ملزم ایک حکم ہے جو عدالتوں سے اس شخص پر جاری ہوتا ہے جس کی نسبت یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ کوئی ملزم اس کی حبس میں ہے، اور اس سے یہ چاہا جاتا ہے کہ ملزم کو عدالت کے سامنے حاضر کرے اور وجہ بتائے کہ ملزم کیوں حبس میں
رکھا جائے تاکہ عدالت اس کے مقدمے کی کارروائی کر سکے۔ اس ۱۲۵
کے بعد ملزم یا تو رہا کر دیا جاتا ہے یا اس پر مناسب طریق سے مقدمہ چلتا ہے۔ اس طریق پر افراد، عاملانہ حکومت کے خودرایانہ فعل سے محفوظ رہتے ہیں، بالفاظ دیگر یہ کہ عاملانہ حکومت کو قطعی قانون کے بموجب عمل کرنا چاہیے ورنہ بصورت دیگر عدالتیں خود ملزم یا اس کی جانب سے کسی کارکن کی درخواست پر مداخلت کریں گی۔

قانون کی حکمرانی

اس طرح انگلستان میں قانون کی حکمرانی سے شخصی حبس بیجا کی کم از کم حد کا تیقن ہو جاتا ہے، جنگ یا خطرۂ انقلاب کے ایسے نازک مواقع پر مملکت کے تحفظ کے لیے خاص کارروائیاں اختیار کی جا سکتی ہیں جیسے جنگ عظیم کے دوران میں "حفاظت مملکت" کا قانون تھا۔ ایسی صورتوں میں وجود عامہ کی بنا پر جماعت عاملانہ کو زیادہ خودرایانہ اختیارات دینے کی ضرورت ہوتی ہے مگر امن کے زمانے میں قانون کی حکمرانی غالب و فایق ہے۔

ملک کا حق

۳۔ ملک کا حق۔ ملک کے حق کی بنیاد اخلاقیاتی ہے اور ملک کے سیاسی تحفظات در اصل اخلاقیاتی غایت کے مظاہر ہیں۔ ملک کی اخلاقی بنیاد یہ ہے کہ انسان کی اخلاقی غایت کے حصول کے لیے ملک لازمی ہے ملک (Property) کا لفظ لاطینی لفظ (Proprins) سے نکلا ہے جس کے معنی "اپنے" یا "خاص" کے ہیں اور (Proprutas) کے معنی ہیں ایک خاص یا حقیقی وصف کے جو اس تملیک سے حاصل ہو۔ ملک کا اخلاقیاتی وصف

یہ ہے کہ وہ بعض صورتوں میں انسان کی ہستی کے لیے لازمی ہے۔
ملک کی ابتدا، تقسیم اور تملیک کے متعلق متعدد اخلاقی سوالات ہیں۔ یہاں بحث نہیں کی جاسکتی۔ ملک عام کے بالمقابل انفرادی ملک کے مسئلے پر بعد کے ایک باب میں بحث ہو گی۔ ملک کے متعلق تصورات ہر دور میں بدلتے رہتے ہیں اور تصورات کے تغیر کے ساتھ قوانین میں بھی تغیر ہوتے رہتے ہیں۔ گو اس زمانے میں تمام مملکتوں کے قوانین سے شخصی ملک کے متعلق قطعی ضمانت ہوتی ہے، مگر شخصی ملک کیا ہے اس کی نسبت رائے جابجا مختلف ہے۔ بعض ممالک میں، زمین، دریا، بیابان وغیرہ کی ملک شخصی کی وقعت کی جاتی ہے، اس کے برخلاف بعض دوسرے ممالک میں میلان یہ ہے کہ ان چیزوں کو ملک عام سمجھا جائے لیکن رائے میں کتنے ہی اختلافات کیوں نہ ہوں محفوظ طریق پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ شخصی ملک کی ایک خاص مقدار ایسی ہے کہ مملکت کا طرز کوئی سا طرز ہو، اس ملک کی ضمانت ہو گی مثلاً، مکان، لباس، کھانا پکانے کے برتن، غذا، کتاب۔

آزادی کے مانند ملک میں بھی فی نفسہ کوئی حق مطلق نہیں ہے۔ کسی وقت بھی (مثلاً کسی جنگ عظیم کے زمانے میں) یہ ہوسکتا ہے کہ مملکت کے دعاوی اس قدر غالب آجائیں کہ معمولی حقوق ملک عارضی طور پر معلق کردیے جائیں۔ یہی حال ضبطی املاک کا بھی ہے۔ ١٤٦

یہ حق، حق مطلق نہیں ہے

ملک کی ضبطی سزا کے طور پر یا مملکت کی کسی خاص حکمت عملی کی بنا پر ہوسکتی ہے۔ محصول کے تمام مسئلے بھی ملک ہی سے متعلق ہیں۔ کسی ملت میں کسی خاص وقت میں جو خاص خیالات رائج ہوں انھیں کے بموجب یہ ہوگا کہ ملک کی کسی خاص نوع پر محصول لگایا جائے کسی دوسری نوع کے بہ نسبت اس پر زیادہ محصول لگایا جائے؛ چنانچہ ترقی پذیر شہروں کے قریب میں زمین کی خرید و فروخت میں سٹے یا جلب منفعت کو

اس طرح رد کیا جا سکتا ہے کہ اضافہ غیر مکتسب پر جو روپیہ لگانے والے کی کوششوں کی وجہ سے نہیں بلکہ ملک کی ترقی کی وجہ سے قیمتوں کے اضافے پر محصول لگا دیا جائے۔ وابستہ اغراض کی نسبت بھی اکثر یہ کہا جاتا ہے کہ ان سے افراد کو بعض املاک کے حقوق حاصل ہو جاتے ہیں۔ وابستہ اغراض طویل قبضے سے پیدا ہوتے ہیں اور دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ افراد کو ان حالات کے برقرار رہنے کی توقع کا "حق" ہے جن حالات کے تحت انھوں نے اپنی املاک خریدی یا اسے ترقی دی۔ اس قسم کا خیال مملکت کی نسبت غلط خیال پر مبنی ہے۔ جو اغراض مملکت کی ہستی کے مقصد کو شکست کرتے ہوں، مملکت ان کے باقی رہنے کی اجازت نہیں دے سکتی۔ کوئی حکومت اپنے جانشینوں کو ہمیشہ کے لیے کسی خاص طریق حکومت کا پابند نہیں بنا سکتی۔ وقت پر حالات کے بدل جانے سے بعض قسم کی املاک اور روپیہ لگانے کے معنی بالکلیہ متغیر ہو جائیں گے۔ مملکت کو خاص فکر بہبود عام کی ہوتی ہے نہ کہ انفرادی اغراض کی۔

۳۔ معاہدے کا حق

معاہدے کا حق دراصل ملکیت کے زیادہ وسیع حق کی صورت خاص ہے۔ اگر کسی شخص کو ملک کے بعض حقوق حاصل ہیں تو یہ امر قرین قیاس ہے کہ اسے اپنے حسب خواہش اس ملک کو علیحدہ کر دینے یا کسی طرح پر کام میں لانے کے حقوق بھی حاصل ہیں۔ لیکن حق ملک کے مانند آزادی معاہدہ کی تاویل بھی حکومتیں مختلف طریق پر کرتی ہیں۔ چنانچہ امریکہ میں دستور نے ریاستوں کی جانب سے معاہدات میں مرکزی حکومت کے دخل دینے کو ممنوع قرار دے دیا ہے۔ لیکن برطانیہ میں آزادی معاہدہ میں دخل دینے کی جانب میلان پایا جاتا ہے۔ "عدم مداخلت" کے اصول کا اقتضا یہ ہے کہ تجارت و صنعت کی فطری نقل و حرکت پر کوئی قید نہ لگائی جائے یا تا حد امکان کم قید لگائی جائے۔ لیکن اگرچہ

یہ اصول برسوں تک رائج رہا مگر تجربے نے یہ ثابت کردیا کہ آزادی معاہدہ میں متعدد مداخلتوں کی ضرورت تھی۔ چنانچہ، قوانین کارخانہ، قوانین ذمہ داری آجرین، مستخدمین اور بیمے کے قوانین وغیرہ اس کے نتیجے ہیں۔

۱۴۷ معاہدہ وہ معاملت ہے۔ جس میں دو یا زاید اشخاص یا جماعتہائے اشخاص آزادانہ طور پر کسی معین مقصد کے متعلق بعض افعال کے ایک خاص طریق پر انجام دینے کی ذمہ داریاں ایک دوسرے پر عاید کرتے ہیں۔ معاہدے کی ایک سادہ نوع کسی شئے کی خرید فروخت ہے۔ جب ایک مرتبہ وہ شئے خرید لی گئی یا فروخت کردی گئی تو معاہدہ ختم ہو جاتا ہے۔ لیکن معاہدے کا معمولی طریق زیادہ پیچیدہ ہے۔ یہ دو فریقوں پر آیندہ کے لیے بعض ذمہ داریاں عاید کردیتا ہے۔ یہ مرضی کا ایک فعل ہے جو آیندہ کے لیے ہر فریق پر بعض قیود عاید کرتا ہے۔ ایک مرتبہ معاہدہ ہو جانے کے بعد فریقین اسے فسخ اسی وقت کرسکتے ہیں جب دونوں فریق متفق ہوں۔ اگر دوسرا فریق نہ چاہے تو ایک فریق اسے شکست نہیں کرسکتا۔ معاہدے کی بنیاد فی الحقیقت صداقت و دیانت پر ہے۔ اگر ایک فریق اپنی بات پر قایم نہ رہے تو یہ دوسرے فریق کو دھوکا دینا ہے اور دوسرے فریق کو اس سے مادی نقصان پہنچ سکتا ہے جو اس کی چیزوں کے چرا لینے کے برابر ہے۔

معاہدے کے معنیٰ

معاہدہ معاشرے کی ایک حقیقی بنیاد ہے۔ معاشری تنظیم کی ابتدائی صورتوں میں معاہدہ سادی نوعیت کا ہوتا ہے اس کے برخلاف، جدید معاشرے میں جہاں اشتغال میں بہت فرق ہیں، معاہدہ کاروبار اور معاشری تنظیم کی بنیاد ہے۔ جہاں معاہدے کی طمانیت نہیں ہوتی وہاں تبادلہ اشیا سے زیادہ کاروبار نہیں ہوسکتا۔ لہذا معاہدے کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ تہذیب و تمدن کی ترقی کے لیے لازمی و ضروری ہے

معاہدے کی اہمیت

اور مملکت اگر اپنے فرض کو پورا کرے تو معاہدے کو مملکت کی تائید حاصل ہونا ضروری ہے۔

مملکت کے لیے یہ ضرور ہے کہ معاہدے سے جو ذمہ داریاں پیدا ہوتی ہوں ان کو قایم رکھے اور ان کو ہموار کرے مگر بعض معاہدوں کو مملکت تسلیم نہیں کر سکتی۔ جو معاہدے خلاف قانون مقاصد کے لیے

مملکت اور معاہدات

ہوں، معاہدات خلاف اخلاق اور ایسے معاہدات جن سے مملکت کا تحفظ خطرے میں پڑ جاتا ہو یہ سب لازماً ناجایز ہیں، مملکت کسی ایسے معاہدے کی تائید نہیں کر سکتی جو بردہ فروشی کے لیے کیا گیا ہو یا جن میں رشوت دہی لازم آتی ہو۔ بعض ممالک میں جوے اور بازی لگانے کے معاہدے اس زمرے میں داخل ہیں۔ مملکت صرف انھیں معاہدوں کی تائید کر سکتی ہے جو ہستی مملکت کی غایت سے موافقت رکھتے ہوں۔

۴۔ آزادانہ تقریر کا حق۔ یہ انسان کی فطرت سے پیدا ہوتا ہے کیونکہ تقریر (گفتگو) معاشری اتحاد کے لیے ضروری ہے۔ جسے آزادی تقریر کا حق کہتے ہیں، اس میں بہت کچھ غلط فہمی ہے۔ اس کے معنی یہ نہیں ہیں کہ

آزادانہ تقریر کا حق

ہر شخص جو چاہے اور جہاں چاہے کہے، اس کے معنی
۱۴۸ محض یہ ہیں کہ جس حد تک عام بہبود سے موافق ہو اس حد تک تقریر کرنے یا لکھنے کا حق ہے۔ چونکہ بہبود عام مملکت کے ساتھ ناقابل تفریق طور پر مدغم ہے اس لیے آزادی تقریر کو استقامت مملکت کے خیالات سے محدود ہونا چاہیے۔ چنانچہ کوئی صاحب تقریر یا صاحب تحریر حکومت کی حکمت عملی کے متعلق اپنے خیالات کا اظہار کر سکتا ہے مگر اسے یہ نہ چاہیے کہ وہ ظلم وستم یا انقلاب کا جوش دلائے۔ محض صداقت آزادی تقریر کے لیے ہادیانہ اصول نہیں ہے۔ چنانچہ ایک شخص کی یہ خواہش ہو سکتی ہے کہ وہ اپنے ہمسایے یا اپنے دشمن کے اخلاق کے متعلق عوام میں کچھ کہے مگر جب تک مقرر یہ نا ثابت کر سکے کہ

اس کے بیانات مفاد عامہ کے لیے تھے اس وقت اس کے بیانات خواہ کتنے ہی صحیح ہوں، وہ ازالۂ حیثیت عرفی کے قانون کے تحت مستوجب سزا ہوگا۔

پس اس طرح، آزادانہ تقریر کا حق شہرت کے حق سے محدود ہے۔ معمولی معاشرتی زندگی میں کسی شخص کی نیک نامی اس کے لیے نہایت درجہ قابل قدر شے ہے اور یہ نہ صرف اعزازکے معمولی انسانی

شہرت کا حق

مفہوم میں بلکہ کاروبار اور سیاسی تعلقات میں بھی اگر کوئی شخص کسی دوسرے شخص کی توہین کرے اور اس کی بھی توہین کی جائے تو حملہ آور کے احساسات کو جو صدمہ پہنچا ہے اس پر بھی لحاظ کیا جائے گا۔ جہاں اس قسم کی توہین شخصی ہو مثلاً دو افراد کے درمیان وہاں مار پیٹ اور عدالت تک نوبت پہنچے گی اور جہاں علانیہ ہو وہاں یہ توہین ازالۂ حیثیت عرفی کے تحت آئے گی۔

پریزیڈنٹ وولزی نے مذکورۂ ذیل چھ اصول دیے ہیں جو حق شہرت کی مختلف نوعیتوں پر حاوی ہیں۔

پریزیڈنٹ وولزی کے چھ اصول

پس، ایک جانب تقریر اور بیان صداقت کے حقوق ہیں اور دوسری جانب شخصی احساسات اور شہرت کے حقوق ہیں۔ جن اصول سے ان دونوں حقوق میں ہم آہنگی پیدا ہوتی ہے وہ حسب ذیل معلوم ہوتے ہیں۔ (۱) جب کسی شخص کے اخلاق کی نسبت جاننا ضروری ہو اس وقت سچی بات لکھنا اور سچ کا ظاہر کر دینا اور جب اس شخص سے متعلق کسی سرکاری عہدے کا مذکور ہو تو اسے علانیہ کہہ دینا یہ امور تیں بالکل حق بجانب ہو سکتے ہیں۔ (۲) اس طرح جب کوئی شخص عوام کی نظروں کے سامنے ہو، تو اس شخص کے اصول یا عادات و اطوار کو الفاظ یا تصویر کے ذریعے سے مضحکہ خیز طرز پر پیش کرنا بھی قابل مدافعت

ہو سکتا ہے۔ (۳) لہذا، یہ امر قرین عقل ہے کہ کسی بیان کی صداقت (خواہ وہ بیان بلا وجہ ہی کیوں نہ ہو) اس بیان کی ہتک آمیز نوعیت میں کچھ کمی کر دے گی جب تک یہ دعویٰ نہ کیا جائے کہ جو امر نامعلوم تھا اس کے ظاہر کرنے میں خاص عداوت تھی اور صداقت کے اغراض کے لیے اس کا ظاہر کرنا ضروری نہیں تھا۔ (۴) لہذا تمام صورتوں میں
کسی شخص کے نام کو صدمہ پہنچانے میں عداوت اور عدم وجہ اہم 149
ملحوظات ہیں، فریقانہ رشک وحسد معمولی پیشے یا دوسرے اقسام کے رشک وحسد کی طرح ازالۂ حیثیت عرفی کے لیے زیادہ باعث رعایت نہیں ہو سکتے۔ (۵) سنجیدہ بیانات ہی کے مانند تمسخر بھی اس وقت ان حقوق کو شکست کر سکتا ہے جب کہ یہ تمسخر حاسدانہ یا بے سبب ہو خواہ اس کے لیے کوئی وجہ ہو یا نہ ہو (۶) جو لوگ بہت دن سے صالحانہ زندگی بسر کر چکے ہوں (بلا وجہ موجہ) ان کی سابقہ غلطیوں اور بدکرداریوں کا انکشاف ایک ایسی نقصان رسانی ہے، جس کی تلافی کا مطالبہ کیا جا سکتا ہے۔"

جدید مملکتوں میں آزادی تقریر وغیرہ

"آزادی خیال" اور "آزادی تقریر" کے فقرات کا جدید استعمال فرانسیسی انقلاب کے زمانے سے پیدا ہوا ہے۔ ابتداءً یہ خیالات انگلستان سے آئے۔ "اعلان حقوق انسانی" میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ خیالات اور آراء کی آزادانہ تبلیغ انسان کے نہایت ہی گرانقدر حقوق میں سے ایک حق ہے۔ لہذا، ہر شہری کو یہ موقع ملنا چاہیے کہ وہ آزادانہ طور پر تقریر، تحریر اور طبع کر سکے بشرطیکہ جن صورتوں کا تعین قانون نے کر دیا ہو ان صورتوں میں اس آزادی کے شکست کرنے کی ذمہ داری اس پر ہو۔ دستور سے یہ ضمانت ہوتی ہے کہ ہر شخص اپنے فطری اور مدنی حق کے طور پر تقریر و تحریر کر سکتا اور اپنے خیالات کو شایع کر سکتا ہے بغیر اس کے کہ

وہ اپنی تحریروں کو اشاعت کے قبل کسی احتساب کے لیے پیش کرے۔" بلجیم کے دستور میں بھی ایسے ہی اصول قرار دیے گئے ہیں جو آزادی مطابع کی آزادی سے متعلق انگلستان میں اس قسم کے دستوری قواعد موجود نہیں ہیں، انگریزی قانون آزادی مباحثہ کے کسی اصول کو تسلیم نہیں کرتا۔ انگلستان میں آزادی تقریر کی صرف ایک ضمانت ہے کہ کسی شخص کو ایسے تقریری یا شایع کردہ بیانات کے علاوہ جو قطعی طور پر موجودہ قانون کو شکست کرتے ہوں، سزا نہیں ہوگی۔ ادجرز نے "ازالۂ حیثیت عرفی اور ہتک عزت" سے متعلق اپنی تصنیف میں اس صورت حال کو اس طرح بیان کیا ہے:۔

"ہمارا موجودہ قانون ہر شخص کو یہ اجازت دیتا ہے کہ وہ جو چاہے کہے، لکھے، اور شایع کرے لیکن اگر وہ اس آزادی کا برا استعمال کرے گا تو اسے سزا ہوگی۔ اگر وہ ناواجب طور پر کسی شخص پر حملہ کرے تو جس شخص کی توہین ہوگی وہ ہرجے کا دعوی کرسکتا ہے۔ لیکن دوسری طرف اگر الفاظ کہے گئے ہوں یا چھاپے گئے ہوں۔ یا ان الفاظ کے ذریعے سے غداری یا فسق و فجور کی اشاعت کی گئی ہو تو مجرم پر بداطواری کا مقدمہ چل سکتا ہے خواہ اطلاع کی بنا پر یا الزام کی بنا پر۔"

پس، انگلستان میں نہ نظری آزادی تقریر ہے نہ آزادی مطابع،

ازالۂ حیثیت عرفی

جو آزادی ہے وہ وہی ہے جو قانون کے اندر ہے اگر کوئی شخص کسی کی ازالۂ حیثیت عرفی کا مرتکب ہو تو اسے قانون ازالۂ حیثیت عرفی کے تحت سزا دی جاسکتی ہے۔ یہی امر حکومت کی ازالۂ حیثیت عرفی پر بھی صادق آتا ہے۔ مشہور لکھنے والا انگریز ڈاکٹر ڈایسی کہتا ہے کہ "ہر وہ شخص جو (زبانی یا اور طرح پر) باغیانہ ارادے سے کوئی کلام یا کوئی تحریر شایع کرتا ہے وہ بداطواری کا مرتکب ہوتا ہے" یہی مستند 150

مصنف ہمیں کہتا ہے کہ "باغیانہ ارادے کے معنی یہ ہیں کہ بادشاہ یا سلطنت متحدہ کی حکومت یا اس کے دستور کے خلاف جس طرح وہ قانوناً قائم ہے یا پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں کسی ایوان کے خلاف یا نظم ونسق انصاف کے خلاف نفرت حقارت یا بددلی پیدا کرنے کا ارادہ یا برطانی رعایا کو اس امر پر ابھارنا کہ قانونی ذرایع کے سوا اور ذرایع سے کلیسا یا مملکت میں جس طرح وہ قانوناً قایم ہے تغیر کرے یا مختلف طبقات کے درمیان بغض و عناد کے جذبات کو ترقی دینا"

قانون صرف ایسے بیانات کی اشاعت کو جایز رکھتا ہے جن میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ حکومت گمراہ کر دی گئی یا اس سے غلطیاں سرزد ہوئیں یا ایسے بیانات جن میں موجودہ نظم کے وہ نقائص بتائے جائیں جن کا تدارک معمولی قانونی ذرایع سے ہو سکتا ہے؛ بالفاظ دیگر یہ کہ قانون صرف ایسی نکتہ چینی کو جایز رکھتا ہے جو نیک نیتی سے ہو اور جس کا مقصود قانونی طریق پر اصلاح کرنا ہو۔

اہانت مذہبی

یہی عام حیثیت ان مذہبی اور اخلاقی مسایل پر بھی صادق آتی ہے جو انھیں قوانین اور قانون اہانت مذہبی کے تابع ہیں ان قوانین کے تحت جو مقدمات پیش آتے ہیں اس کا تصفیہ جج اور جوری کے معمولی طریق عمل کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ چنانچہ کسی زیر تجویز فعل کی بد اخلاقی یا مذہبی خطرے کے خاص اندازے کا تصفیہ زیادہ تر مروجہ خیالات کے بموجب ہوگا کہ ملک کی زندگی عامہ کے لیے وہ کس قدر خطرناک ہیں۔

مطابع کی آزادی

انگلستان میں اگرچہ مطابع کی آزادی کی ضمانت کسی دستوری مسلمہ سے نہیں کی گئی ہے مگر قانون کی حکمرانی کے اصول سے اس کی ضمانت ہوگئی ہے کسی اشاعت کے لیے اجارے کی ضرورت نہیں ہے۔ جو لوگ اس اشاعت کے ذمہ دار ہوں گے ان کو اس اشاعت کی وجہ سے سزا نہیں ہوگی بلکہ

ایسی شے کے شایع کرنے کی وجہ سے سزا ہوگی جس سے قانون
شکست ہوتا ہو۔ یہی اصول اشاعت کے قبل کسی رقم احتیاطی کے
داخل کرنے کو بھی غیر ضروری بنا دیتا ہے۔ ڈایسی کے قول کے بموجب
انگلستان میں لوگوں کے کام میں مداخلت یا ان کو سزا اس بنا پر
نہیں ہو سکتی کہ وہ قانون کو شکست کر سکتے یا شکست کریں گے بلکہ اس
بنا پر ہو سکتی ہے کہ وہ کسی قطعی قابل تعین قانونی جرم کے مرتکب
ہوئے ہیں۔ ناٹک کے کھیلوں کی اجازت اشاعت کے سوا (جو قدیم
نظم اجازت کا باقی ہے) کسی کتاب یا اخبار کے چھاپنے یا شایع کرنے
کے لیے اجازت کی ضرورت نہیں حالانکہ انگلستان میں اکثر اخبارات
قطعی سیاسی ہیں۔ حکومت یا کسی دوسرے شخص کو یہ حق بھی نہیں ہے کہ
وہ کسی ناشر کے ذخیرے کو اس بنا پر ضبط کر لے یا اسے تباہ کر دے، کہ ۱۵۱
اس میں ایسے بیانات ہو سکتے ہیں جو حکومت کی رائے میں باغیانہ ہوں
اور نہ حکومت کسی اخبار کی ادارت یا طباعت کی نگرانی
کر سکتی ہے۔

مطابع کے جرائم کا مقدمہ معمولی عدالتوں میں جج اور جوری
کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ ازالہ حیثیت عرفی کے تمام دوسرے
مقدمات کی طرح، ان مقدمات میں یہ فیصلہ جوری کا کام ہے کہ آیا
مطبع نے قانون سے تجاوز کیا ہے یا نہیں۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ
فرانس میں نہ صرف خاص قانون مطابع کا ایک بڑا مجموعہ ہے بلکہ
بعض جرائم مطابع کے مقدمات کی سماعت خاص عدالتوں میں ہوتی ہے۔
فرانس میں یہ خیال صدیوں سے رائج ہے کہ حکومت کا صرف اتنا ہی
کام نہیں ہے کہ وہ قانون مطابع کے شکست کرنے والوں کو سزا دے
بلکہ اس کا فرض یہ بھی ہے کہ رائے کو مناسب روشوں پر چلائے۔ انگلستان
میں ۱۶۹۵ء کے قبل مطابع اور طباعت پر کثیر التعداد قیود عاید تھے
جن میں اسٹیشنری کمپنی (شرکت ضروریات نوشت و خواند) کا اجارہ اور قوانین اجازات

بھی شامل تھے جو ۱۶۹۵ء میں ختم ہو گئے۔ اور وہ عدالت جو "سٹارہ ہنرل" کے نام سے مشہور ہے اپنے دیگر فرائض کے ساتھ مطابع کی نگرانی بھی کرتی تھی۔ ۱۶۹۵ء کے بعد سے یہ نظریہ رائج ہو گیا ہے کہ حکومت کو رائے کی تشکیل سے کوئی تعلق نہیں ہے' اس کا کام صرف یہ ہے کہ وہ یہ دیکھے کہ قانون کی پابندی کی جاتی ہے یا نہیں۔

دوسرا حق یعنی جلسۂ عام کا حق جو آزادانہ تقریر کے حق کا ایک جزو ہے' انگلستان میں وہ بھی انھیں اصول کے تابع ہے۔

جلسۂ عام

لوگ انگلستان میں جمع ہو سکتے اور ہر ایک مسئلے پر جس طرح چاہیں بحث کر سکتے ہیں بشرط آنکہ جلسے میں قانون کی اطاعت ہو۔ اگر ازالۂ حیثیت عرفی کا کوئی معاملہ ہو گا' تو اس کا قانون عمل میں آئے گا اگر اہانت مذہبی کا معاملہ ہو گا تو اہانت مذہبی کا قانون نافذ ہو گا اگر جلسے کا مقصد خلاف قانون ہو گا تو جلسہ ایک خلاف قانون مجمع قرار پائے گا۔ اگر نقض امن کا اندیشہ ہو گا یا نقض امن واقع ہو جائے تو جلسہ خلاف قانون قرار پائے گا اور جو لوگ اس کے ذمہ دار ہوں گے ان کو سزا ہو سکے گی۔

۵۔ عبادت اور ضمیر کا حق

مذہبی عقیدے کا حق ہمہ گیر طور پر مسلم نہیں ہے۔ بعض مملکتوں میں مذہبی عقیدے کے صرف ایک خاص طریق کی اجازت ہے' بعض دوسری مملکتوں میں عام رواداری ہے۔ زمانۂ جدید کی تاریخ ایسی جنگوں سے بھری ہوئی ہے جو مذہبی بناؤں پر ہوئی ہوں خواہ ان بناؤں کی وجہ مذہب کا اساسی اختلاف

عبادت اور ضمیر کا حق

ہو یا ایک ہی مذہب کے مختلف فرقوں کے مناقشات ہوں۔ جدید مملکتوں
میں میلان یہ ہے کہ خاص حد تک تمام مذہبوں کے ساتھ رواداری
ہونی چاہیے۔ چنانچہ سلطنت متحدہ میں اگرچہ مملکتی کلیسے موجود ہیں مگر ان ۱۵۲
سے اختلاف رکھنے والے کلیسوں کو اپنے عقاید کو آزادی سے عمل میں
لانے کی اجازت ہے۔ انیسویں صدی میں رومن کیتھولک عیسائیوں
کے اور یہودیوں کے خاص عوایق رفع کر دیے گئے۔ اب بہت ہی کم
صورتوں میں مدنی یا سیاسی عوایق موجود ہیں۔ جدید مملکتوں کے اندر
(جن میں برطانی سوراجی قلمرویں بھی شامل ہیں) مملکت کا کوئی مذہب
نہیں ہے اور تمام مذہبی عقاید اور فرقوں کو کامل رواداری دی گئی ہے۔
ہندوستان میں مذہبی معاملات کے متعلق حکومت غیر جانبدار ہے۔

"اصلاح" کے بعد سے کلیسا اور مملکت بتدریج ایک دوسرے
سے الگ ہوتے گئے۔ کلیسا نے اپنے سابق دنیاوی اختیارات کو ترک

کلیسا اور مملکت

کر دیا ہے اور اپنے کو مذہبی معاملات تک محدود کر لیا ہے۔
بعض مملکتوں میں ایک طرح کی مطلق العنانہ حکمرانی
اب بھی جاری ہے مثلاً اسلامی مملکتوں میں، لیکن
دنیائے اسلام میں بھی عام رواداری کا ہمہ گیر میلان اپنا اثر پیدا
کر رہا ہے۔ جدید رائے نے ارتداد کے مسئلے کو کلیسا پر چھوڑ دیا ہے
اور باغلب وجوہ حکومت کوئی کارروائی اسی وقت اختیار کرے گی
جب کلیسا اس حد سے متجاوز ہو جائے جسے عام احساس روا اور
معقول سمجھے۔

عام طور پر عقیدے کا حق دو امور سے محدود ہے۔ اولاً یہ کہ
جہاں عبادت میں بد اخلاقی لازم آتی ہو وہاں مملکت مداخلت

حق عبادت کی تحدید

کرے گی۔ اس کی ایک مثال ٹھگوں کی عبادت کا
طریقہ ہے۔ ثانیاً جہاں مذہبی ارباب اقتدار اس طرح
عمل کریں کہ مملکت کے لیے خطرہ لاحق ہو جائے وہاں

مملکت کو اپنے وجود کا تحفظ ضروری ہے۔ مثلاً کوئی مذہبی جماعت اپنے عقیدے کو ترقی دینے میں خانہ جنگی برپا کرنے کی سعی کرے یا کسی اجنبی طاقت کو اپنی مدد کے لیے بلائے۔ ایسی صورت میں مملکت کو اپنے کو بچانے کے لیے مداخلت کرنا ہوگی۔

یہ کہنا دشوار ہے کہ کسی مملکت میں عبادت کا من حیث العبادت کوئی حق ہے۔ عام طور پر لوگ جو رائے چاہیں اختیار کر سکتے ہیں بشرط آنکہ ان رایوں سے ناجایز افعال نہ پیدا ہوتے ہوں۔ چنانچہ انگلستان میں اگرچہ اہانت مذہبی کے خلاف قانون موجود ہے اور مسیحی مذہب کی تائید کے قوانین بھی ہیں لیکن یہ قوانین عمل میں صرف انھیں صورتوں میں آتے ہیں جب شور و شر کے ساتھ ان کی خلاف ورزی ہوتی ہے۔

ضمیر کے عام حقوق کی نسبت اکثر یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ ضمیر چونکہ انسان کی خاص الخاص ملک ہے اس لیے وہ ناقابل مداخلت ہے۔

ضمیر کا حق

ایک مفہوم میں یہ ناقابل مداخلت ہے مملکت حکومت کے توسط سے کسی شخص کو ایسے کام کے کرنے پر مجبور کر سکتی ہے جسے اس کا ضمیر غلط کہتا ہو مگر ایسا کرنے

۱۵۴ میں مملکت اس کے ضمیر پر کوئی اثر نہیں ڈالتی۔ ضمیر باطنی غیر ملفوظ آزادی کی حیثیت سے مملکت یا حکومت کے علی الرغم اپنے کو محفوظ رکھ سکتا ہے مگر جو امر وہ نہیں کر سکتا وہ یہ ہے کہ مملکت کو صاحب ضمیر کی نسبت جو وہ مناسب سمجھے ویسا کرنے سے روکے۔ چنانچہ مملکت اگرچہ یہ نہیں کر سکتی کہ کسی شخص کے ضمیر کو مجبور کرے جسے وہ غلط سمجھتا ہو اسے صحیح کہے مگر مملکت اس شخص کو قید کر سکتی ہے۔ یا کسی خاص طریق پر عمل کرنے یا نہ کرنے پر مجبور کر سکتی ہے۔ اس طریق پر افراد کے ضمیر کو مملکت کے قانون سے موافقت کرنا پڑے گی۔ قانونی الفاظ میں یہ کہ حقوق ضمیر کی فیصلہ کن شخصیت مملکت ہے نہ کہ افراد۔ کسی شخص کو ضمیر کی بنا پر یہ

اجازت نہیں ہو سکتی کہ وہ مملکت کے قانون سے باہر ہو جائے کیونکہ اولاً تو مملکت کی بنیاد ہی ملت کے وقوف بہبود عامہ پر ہے اور مملکت سے جداگانہ ضمیر کے حقوق کا وجود مملکت کے مقصد کو شکست کر دے گا۔ ثانیاً یہ کہ اس عالم ناقص میں مملکت کے قانون کے خلاف ضمیر کے حقوق کے تسلیم کر لینے سے ان حقوق کے ناروا استعمال کے لیے راستہ کھل جائے گا۔ لہٰذا مملکت کو بوسیلۂ حکومت حقوق ضمیر کا حکم ہونا چاہیے اور اس حیثیت سے تمام افراد کو خواہ ان کے ضمیر کچھ ہی کیوں نہ ہوں قانون کے موافق عمل کرنے پر مجبور کرنا چاہیے۔ مملکت مصلحت کی بنا پر کچھ سہل انگاری بھی برت سکتی ہے (مثلاً ضمیر کی بنا پر عام فوجی خدمت کی مخالفت کرنے والوں کو مستثنیٰ کر سکتی ہے) مگر وہ باطن در باطن کے ضمیر پر ہرگز اثر نہیں ڈال سکتی۔ وہ کسی شخص کو برے کو اچھا یقین کرنے پر مجبور نہیں کر سکتی مگر اس کے خارجی افعال پر نگرانی رکھنا مملکت کے لیے ضروری ہے۔

۶۔ ارتباط کا حق۔ زمانۂ جدید کے اعلیٰ ترقی یافتہ معاشرے میں افراد مختلف اغراض کے لیے باہمی تعلقات پیدا کرتے ہیں۔ وہ سیاسی، تجارتی، حب انسانی، تعلیمی اور دوسرے اغراض کے لیے 'اتحاد' دائرے، انجمنیں اور شرکتیں قائم کرتے ہیں بعض اوقات یہ اجتماعات عارضی ہوتے ہیں اور ان کی تنظیم محض خفیف ہوتی ہے اور بعض اوقات وہ دائمی ہوتے ہیں اور ان کی تنظیم بہت پیچ در پیچ ہوتی ہے۔ دنیا کی مختلف سیاسی ملتوں کے درمیان باہمی ربط و ضبط کی زیادتی بہت سے ایسے اجتماعات کا باعث ہوئی ہے جو کسی ایک مملکت کے حدود سے متجاوز ہیں۔ بعض تنظیمات متعدد مملکتوں تک وسیع ہیں یعنی بین الاقوامی ہیں۔ عام شکل میں ارتباط کا حق معاشرتی ہستی کی حیثیت سے انسان کے ابتدائی

مملکت اور دیگر اجتماعات ۱۵۴

اور اولین حقوق میں سے ایک حق ہے مملکت خود اجتماع پر مبنی ہے مگر اعلیٰ اجتماع یا اتحاد ہونے کی حیثیت سے مملکت کو چاہیے کہ وہ

دوسرے اجتماعات کے درمیان اپنے کو محفوظ رکھے۔ آیندہ ایسا ہو سکتا ہے کہ جو اجتماعات کسی ایک مملکت کے حدود سے متجاوز ہوں وہ انفرادی مملکتوں کے ناپید ہو جانے اور تمام دنیا کی ایک مملکت کی تکوین کا باعث ہوں، مگر جب تک کہ انفرادی مملکتیں موجود ہیں، اور جب تک بنی نوع انسان کے اخلاقی ارتقا کے لیے مملکتیں شرائط ضروریہ میں داخل ہیں اس وقت تک انفرادی مملکتوں کو اپنی انفرادی شخصیت محفوظ رکھنی چاہیے۔ اہل فکر مملکت کے بالمقابل اجتماعات کے دعاوی کو ابھی سے پیش کرنے لگے ہیں مگر جب تک کہ مملکت قائم و برقرار ہے اس وقت تک اجتماعات کا مملکت کے اندر ہو کر مملکت کے تحت ہونا لازمی ہے۔

لہذا حق ارتباط کو مملکت کے ضروریات سے محدود ہونا چاہیے۔

اس حق کے حدود

عام طور پر اجتماعات مملکت کے زیر حفاظت ہوتے ہیں، مگر بعض اوقات ان کا اس قدر قوی ہو جانا ممکن ہے کہ وہ مملکت کے لیے باعث خطرہ ہو جائیں۔ چنانچہ اتحادات تجارتی کو اس طریق پر محدود ہونا چاہیے کہ وہ قوم کی اخلاقی زندگی کو معطل نہ کر سکیں۔ ایسٹ انڈیا کمپنی ابتداءً ایک تجارتی شرکت تھی مگر وہ ایک ایسی پرزور سیاسی جماعت ہو گئی کہ بجائے تجارتی شرکت کے اسے حکومت ہند کی شکل میں مبدل کرنا پڑا۔ وہ خفیہ سیاسی انجمنیں جو ناجائز ذرائع سے حکومت کو الٹ دینا چاہتی ہوں انھیں بھی دبا دینا چاہیے۔ یہی امر تمام دوسری انجمنوں کی نسبت بھی صحیح ہے خواہ خفیہ ہوں یا علانیہ مگر خفیہ انجمنیں ایک خاص خطرہ ہیں کیونکہ وہ عام طور پر انقلابی اور خلاف قانون طریقوں کی جانب مائل ہوتی ہیں۔

عام الفاظ میں، وہ تمام انجمنیں سراسر غلط ہیں جو قوم کے اخلاقی ارتقا کی مانع ہوں مگر ان کی اخلاقی برائی سے مملکت کو صرف اسی وقت

یہ بیکار ہوتا ہے جب وہ مملکت کو خطرے میں ڈال دیتا یا علانیہ اصل مقصد کے متخالف ہوں جس کے لیے مملکت وجود میں آئی ہے۔

خاندان کا حق

۷۔ خاندانی زندگی کا حق۔ خاندان کے حقوق انھیں بنیادوں پر قائم ہیں جن بناؤں پر ملک کے حقوق قائم ہیں۔ خاندانی زندگی سے اس کوشش کا اظہار ہوتا ہے کہ کوئی فرد اپنی خاص بہبود کے لیے جس شے کو ضروری تصور کرتا ہو اسے وہ عمل میں لے آئے۔ خاندانی حالت اچھی زندگی کی ایک شرط ہے مگر ملک میں یہ حق اشیا پر استعمال ہوتا ہے اس کے برخلاف خاندانی حالت میں اس حق کا استعمال شخص یا اشخاص پر ہوتا ہے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ جو شخص خاندانی حقوق کو عمل میں لاتا ہے اسے یہ تسلیم کرنا چاہیے کہ دوسروں کی بہبود دائمی اور غیر منفک طور پر خود اس کی بہبود کے ساتھ وابستہ ہے۔

خاندانی زندگی کے طرز

حقوق خاندان کے تحت بہت سے حقوق داخل ہیں۔ مناکحت ۱۵۵
کے حقوق، جن مذہبوں میں مناکحت ہے ان میں دوسروں کے ساتھ تعلقات زن وشو کے حقوق؛ اولاد پر حقوق، اولاد کے حقوق اور حقوق وراثت انسانی ہستی کے حقیقی عناصر میں خاندانی حالت بھی ایک عنصر ہے اور مملکت کے ساتھ اس کے تعلق کا تعین اس واقعے سے ہوتا ہے کہ اس سے جو حقوق پیدا ہوتے ہیں وہ قائم رہیں اور ان میں یکسانی رہے خاندانی زندگی کے طرز ملک بہ ملک مختلف ہیں مگر بعض ہیئتیں عام ہیں۔ خاندان کے ساتھ مملکت کے تعلق کا تمام مسئلہ قانونی اور اخلاقی مسائل کا ایک معجون مرکب ہے اور بہت سے خصوصیات میں یہ دونوں صورتیں ہر ایک ملک میں متفقہ نہیں ہیں۔

خاندانی حقوق میں مشترک عناصر

مناکحت خود ایک معاہدہ دائمی ہے۔ مملکت عارضی مناکحت کو تسلیم نہیں کر سکتی لیکن ایسی مناکحت کے عدم جواز کو

تسلیم کر سکتی ہے جس میں ایسی ذہنیتیں حایل ہوں جن سے مناکحت کی اخلاقی غرض فوت ہوتی ہو۔ نیز، مملکت مختلف وجوہ سے بہت ہی قریبی رشتہ داروں میں مناکحت کو ممنوع قرار دے سکتی ہے۔ تعلق مناکحت میں یہ مضمر ہے کہ خاوند اور بیوی اپنی شخصیتوں میں ایک دوسرے کے مطیع ہو جائیں، بالفاظ دیگر یہ کہ مناکحت میں حقوق کا اعتراف باہمی داخل ہے اور اس کے معنی وحدت زوج کے ہیں۔ کثرت ازدواج نہ صرف بہت سے لوگوں کو مناکحتی حالت سے خارج کر دیتی ہے بلکہ یہ خاوند یا بیوی اور بچوں میں حقیقی حقوق باہمی کو قایم نہیں رکھتی۔ کثرت ازدواج کی صورت میں خاوند غلاموں کے آقا کے مانند ہوتا ہے بیوی اس وقت کے سوا کہ وہ خاص منظور نظر ہو گھر کی مالکہ نہیں ہوتی اور اس سے یہ بھی مطلوب ہوتا ہے کہ وہ ایسے ضبط نفس سے کام لے جو شوہر سے مطلوب نہیں ہوتا۔ علاوہ بریں، والدین پر بچوں کے جو حقوق ہیں وہ اسی وقت پورے ہو سکتے ہیں جب والدین کی مشترکہ ذمہ داری ہو اور یہ کثرت ازدواج کے نظم میں ناممکن ہے۔

مملکت خاوند اور بیوی کے لیے بعض حقوق و فرائض کو تسلیم کرتی ہے خاوند خاندان کا سر کردہ اس کا محافظ اور اس کا پرورش کنندہ ہے۔ قانون اسے اپنے خاندان کی پرورش پر مجبور کرتا ہے۔ خاوند اور بیوی ایک دوسرے کے وفادار رہنے کے بھی پابند ہیں۔ قانون بیوفائی کی صورت میں طلاق منظور کرتا ہے، خواہ جرم بیوفائی کا نظر انداز کر دینا خاندان کے لیے بہتر ہی کیوں نہ ہو مملکت دوسرے افراد کے بالمقابل خاوند اور بیوی کے دعاوی کو لازماً 156
تسلیم کرتی ہے اور حق وفاداری کی خلاف ورزی کی صورت میں تاوان دلا سکتی ہے۔

زمانۂ جدید کا میلان یہ ہے کہ ان معاملات میں مرد اور عورت میں قانونی مساوات ہو، اگرچہ ابھی تک قانون صریحاً مرد کی جانبداری

میں رہا ہے۔

اولاد کے اعتبار سے والدین کا حق زیادہ تر ایک فرض ہے یعنی ان کی پرورش کرنا۔ والدین اولاد کے ولی ہیں بچوں کو اس وقت تک قانونی حیثیت نہیں حاصل ہوتی جب تک کہ وہ صغر سنی کی حد سے گزر نہ جائیں۔ دنیا کی اکثر مملکتوں کے قوانین بلوغ کی ایک معینہ عمر تسلیم کرتے ہیں مگر یہ عمر مختلف مملکتوں میں مختلف ہے۔ مملکت والدین کے لیے بچوں کی پرورش کے فرض کو بھی تسلیم کرتی ہے، اگرچہ بڑھاپے میں لڑکوں کے لیے والدین کی پرورش ایک اخلاقی فرض سمجھا جاتا ہے نہ کہ قانونی فرض۔

ختم کلام میں یہ اشارہ کر دینا چاہیے کہ یہ خاص حقوق اضافی ہیں اور ان میں سے کوئی ایک بھی مطلق نہیں۔ ان کا وجود مملکت کے وجود کے ساتھ ہے جو ان کے عمل میں لانے کی شرط ہے اور ان میں سے کوئی حق مملکت کے اعلیٰ دعادی کے مقابلے میں نہیں ٹھہر سکتا۔

۷۔ سیاسی آزادی

اپنے جدید معنی میں سیاسی آزادی عملاً عمومیت کے ہم معنی ہے۔ عمومیت دو طرح کی ہوتی ہے۔ ایک براہ راست عمومیت جس میں ہر ایک شہری کو حکومت کے انتظام میں درست شرکت حاصل ہوتی ہے

سیاسی آزادی کے معنی

اور دوسرے بالواسطہ عمومیت جس میں حکومت کا کام چلانے کے لیے شہری اپنے نمایندے منتخب کرتے ہیں۔ اول الذکر صرف بہت چھوٹی مملکتوں میں ممکن ہے جہاں تمام شہری یکجا جمع ہو سکتے ہوں اور اپنی رایوں کا اظہار

کر سکتے ہوں۔ ہمارے زمانہ جدید کی بڑی مملکتوں میں آخر الذکر ہی ممکن ہے کیونکہ ان مملکتوں میں شہریوں کا یکجا جمع ہونا عملاً ناممکن ہے بعض مملکتوں میں بدایت اور مراجعے کے ذریعے سے نمایندگی کے اصول کو حذف کر دینے کی سعی کی گئی ہے مگر ہنوز بدایت اور مراجعے کو عام قبول نہیں حاصل ہوا ہے بدایت اسے کہتے ہیں کہ شہریوں کو موقع ہو کہ وہ مقننہ کو کسی خاص طرز کے قانون کے منظور کرنے پر مجبور کریں اور مراجعہ یہ ہے کہ کوئی مجوزہ قانون عام رائے کے لیے پیش کر دیا جائے۔

عمومیت کے معنی

عمومیت کی تہ میں یہ تصور ہے کہ ہر ایک شہری کو حکومت کے ان معاملات پر جن کا تعلق اس سے یا اس کے ملک سے ہو اپنے خیالات کے اظہار کا موقع دیا جائے۔ شہری جس ذریعے سے اپنے خیالات کا اظہار کرتے ہیں وہ
۱۵۷ رائے دہی ہے مگر نہایت ترقی یافتہ عمومیتوں میں بھی ہر شخص کو رائے دہی کی اجازت نہیں ہوتی۔ عقل اور تجربے دونوں سے یہ ثابت ہوتا ہے کہ قوم کے بعض طبقات کو خارج کر دینا چاہیے مثلاً اجانب جو دوسری مملکت کے وفادار ہوتے ہیں، پاگل اور بچے کیونکہ یہ دونوں ان معاملات کو سمجھ نہیں سکتے جن پر رائے دینا ہے۔ جدید زمانے میں عمومیت کا میلان یہ ہے کہ اپنی بنیاد کو وسیع کرے جس میں تمام بالغ (مرد اور عورت) شامل ہو جائیں تاکہ ہر شخص کو حکومت میں دخل ہو لیکن عمومیت ہمیشہ اتنی وسیع نہیں رہتی ہے مثلاً یونانی عمومیت صرف ان شہریوں کی عمومیت تھی جو دولتمند اور بافرصت تھے اور غلام (جو جدید عمومیت کے مزدوری پیشہ طبقات کے مماثل تھے) بالکلیہ حذف کر دیے گئے تھے۔

عمومیت کا مسئلہ

اصطلاحی الفاظ میں عمومیت کی خاص دشواری کسی ایسے نظم کا موسوم کرنا ہے جو قانونی اور سیاسی اقتدار اعلیٰ کے درمیان تا حد امکان زیادہ سے زیادہ امتزاج پیدا کر دے

ایک جانب مقننہ کے ظلم کا بچانا ضروری ہے اور دوسری طرف یہ ضرورت ہے کہ قوم کے طبائع کو تاحد امکان آزادانہ عمل کا موقع دیا جائے ظلم سے بچانے کے لیے دستور کی ضمانتیں اور اختیارات کا وضع قوانین عاملانہ اور عدالتی حصوں میں اس طرح تقسیم کرنا ہے کہ ہر ایک دوسرے کے لیے روک کا کام دے۔ عمومی مرضی کی جانچ کے لیے انتخابات ہیں جنھیں اتنی کثرت کے ساتھ ہونا چاہیے کہ وہ قومی سکون سے موافق رہیں کیونکہ جن مقامات پر انتخابات کا انتظام فریقانہ بنیاد پر ہوتا ہے (جیسا کہ زمانۂ جدید میں ہے) وہاں کثرت انتخابات بہت ہی پریشان کن ہوتے ہیں اس کے علاوہ بدایت، مراجعہ، باز طلبی سے عمومی مرضی کے پوری طرح کام میں لانے کے دوسرے ذرایع ہیں۔ اس خصوص میں اخبارات (مطابع) بھی اہم ہیں۔ مقامی حکومت خود اختیاری جس کے ذریعے بلدیات اور دوسرے مقامی اختیارات اپنے معاملات کا خود انتظام کرتے ہیں، وہ بھی جدید سیاسی حریت میں ایک اہم عنصر ہے۔

عمومیت کا خطرہ ۱۵۸

جدید دنیا یا تو عمومی ہے یا سرعت کے ساتھ عمومیت کی طرف بڑھتی جارہی ہے عمومیت کے خطروں میں سے ایک خاص خطرہ یہ ہے کہ وہ انتہائی حالتوں تک پہنچ جائے یا محض انبوہ کی حکمرانی بنجائے۔ سیاسی آزادی اور تراج (یعنی فقدان حکومت) کے درمیان خط تفریق قطعی طور پر واضح نہ ہونا فرانسیسی انقلاب اور حال کے روسی انقلاب کی تاریخی مثالوں سے واضح ہے۔ ان ملکوں میں سیاسی معاملات میں شرکت کی خواہش ان لوگوں کی قابلیت حکمرانی کی حد سے متجاوز ہوگئی جنھوں نے شاہی حکومت کو بدل کر عمومی حکومت قایم کی تھی۔ ان دونوں صورتوں میں نتیجہ ایک ایسی ہولناک مطلق العنانی کی صورت میں ظاہر ہوا کہ کوئی مطلق العنان حکمراں ایسی ہولناک کارروائیوں کی جرأت نہ کرتا۔ عمومیت کا نظریہ ہے کہ قانون کے روبرو سب

مساوی ہیں مگر عملاً عمومیت اکثر انبوہ سری کی انتہائی حد کو پہنچ گئی ہے جس کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ جو لوگ اس کے مخالف تھے ان کو بالکل معدوم کر دیا گیا اور انھیں نہ حکومت میں کوئی آواز حاصل ہوئی اور نہ قانون کے روبرو مساوات۔

لہذا سیاسی آزادی کی نسبت یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ وہ کوئی ایسی شے ہے جس کا حصول فی نفسہ ضروری ہے۔ بلکہ اس کا حصول نوع انسان کی بلند تر اخلاقی غایت کی تکمیل کے لیے ضروری ہے اور اس اعتبار سے اس کی رفتار اہل ملک کی روشن خیالی کے ساتھ ساتھ ہونا چاہیے۔

سیاسی آزادی غایت المرام کا صرف ایک ذریعہ ہے

عمومیت کا سب سے بڑا خطرہ یہ ہے کہ قوم کی تعداد بے شعور ہو۔ لہذا وہی دلیل جو بالکوں اور بچوں پر عاید ہوتی ہے بے شعور اشخاص پر بھی عاید ہوتی ہے یعنی مسائل زیر بحث کے نہ سمجھنے کی وجہ سے انھیں حکومت کی روش پر اثر ڈالنے کی اجازت نہ دینا چاہیے۔

۸۔ قومی آزادی

قومی آزادی کے معنی

قومی آزادی تفرد یا خود مختاری کے ہم معنی ہے۔ اس کا مقصود یہ ہے کہ ملت متعلقہ ذی اقتدار ہے۔ زمانہ حال کی لڑائیوں میں سے بہت سی بڑی لڑائیاں قومی آزادی کے لیے ہوئی ہیں۔ قومی آزادی میں یہ بھی شامل ہے کہ کوئی ملت کس قوم میں شامل ہونا چاہتی ہے جیسا کہ السا س لورین کا معاملہ ہے۔ یہی تعین دستوری کا جدید مشہور عام اصول ہے۔

قومیتوں کے حقوق سے متعلق مختلف سوالات بھی اس عنوان کے تحت آجاتے ہیں۔ قومیت کے سلسلے میں ان پر قبل ازیں بحث ہوچکی ہے۔

برطانی سلطنت کے اندر قومی آزادی ١٥٩

برطانی سلطنت کے اندر مختلف توابع میں مختلف درجوں کی قومی آزادی موجود ہے۔ روزمرہ کے تمام معاملات میں برطانی توابع کو حکومت خوداختیاری حاصل ہے ان میں بعض جنھیں حکومت خوداختیاری رکھنے والی قلمرو کہا جاتا ہے (یعنی کناڈا، آسٹریلیا، نیوزیلینڈ، اور جنوبی افریقیہ) وہ اکثر اعتبارات میں تقریباً خودمختار ہیں۔ ہندوستان میں حکومت ہند بھی بتدریج یہی حیثیت حاصل کرتی جارہی ہے اور ہم حکومت خوداختیاری رکھنے والی قلمرو کے درجے تک پہنچتے جاتے ہیں بعض توابع پر فوجی یا بحری وجوہ سے قبضہ ہے (جیسے جبل الطارق) اور ان پر (فوجی یا بحری) متعلقہ ارباب اقتدار کے ذریعے سے حکمرانی ہوتی ہے۔ وہ خاص معاملات جن میں سلطنتی حکومت نے اپنے اختیارات کو برقرار رکھا ہے وہ معاملات خارجہ اور مسائل صلح و جنگ ہیں۔ اور حال کی تمام ترتیبوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ان معاملات و مسائل میں بھی توابع سے مشورہ لیا جاتا ہے۔ جب تک سلطنتی حکومت توابع کی مدافعت کی ذمہ دار ہے اس وقت تک یہ ضروری ہے کہ اسے ان کی مدافعت کا اختیار حاصل ہو مگر حال کی جنگ نے مدافعت میں اتحاد عمل کو ظاہر کردیا ہے اور اب ہمیں یہ توقع کرنا چاہیے کہ اختیار میں بھی اتحاد عمل کا اظہار ہوگا۔

160

باب ہشتم

قانون

۱۔ تعریف

قانون کے عام معنی

لفظ لا (Law) (قانون) قدیم ٹیوٹنی مادے "لاگ" (Log) سے نکلا ہے جس کے معنی ایسی شے کے ہیں جو ساکن یا ہموار پڑی ہو۔ انگریزی زبان میں یہ لفظ اس شے کے اظہار کے لیے استعمال ہوتا ہے جو یکساں ہو۔ مثلاً علم طبیعیات میں ہم قوانین حرکت کا ذکر کرتے ہیں۔ یہاں اس لفظ کے معنی سبب و اثر کے ایک معین نتیجے کے ہوتے ہیں۔ علم سیاسیات میں ہم اس لفظ کا استعمال قواعد کے ایک ایسے مجموعے کے لیے کرتے ہیں جو انسانی افعال کی رہبری کے لیے ہو۔ ہر شہری مختلف اقسام کے قوانین سے اور ان اہل قانون اور ججوں سے مانوس ہوتا ہے جو ان قوانین کی تاویل اور ان کا اطلاق کرتے ہیں، لیکن علم سیاست میں ہمیں ان مختلف اقسام قوانین

اور تاویلات قوانین سے سروکار نہیں ہے جن کا علم اہل قانون کی تعلیم کے لیے ضروری ہے۔ ہمیں صرف قانون کے عام اصول سے اسی حد تک سروکار ہے جس حد تک کہ مملکت کی نوعیت کے صحیح تصور کے لیے ان کے سمجھنے کی ضرورت ہے قانون کے اصول کے تفصیلی مطالعے کا تعلق علم اصول قانون سے ہے۔

اس سے بحث نہیں کہ قوانین کا اظہار کس شکل میں ہوتا ہے مگر

قانون کی تعریف

قوانین بقول آسٹن اپنی آخری حد میں ان احکام کی صورت میں لائے جا سکتے ہیں جنھیں اس شخص یا اس جماعت اشخاص نے قرار دیا ہو جو کسی سیاسی معاشرے کے اندر واقعاً مقتدر اعلیٰ ہو۔ آسٹن کی اس تعریف قانون پر سر ہنری مین یہ تعرض کرتا ہے کہ یہ ضرورت سے زیادہ تنگ ہے یہ معمولات کی ان تمام صورتوں پر حاوی نہیں ہے جن صورتوں میں راست حکم نہیں بلکہ رواجی طریق عمل کے احکام غالب ہوتے ہیں۔ مین کی نکتہ چینی کے جواب میں ڈاکٹر وڈرو ولسن نے قانون کا ایک ایسا تصور پیش کیا ہے جو اسے معین حکم کے مرادف نہیں قرار دیتا۔ اس نے اس میں ایسے رواجی معمولات کو شامل کر لینے کی سعی کی ہے جنھوں نے پابندی کی قوت حاصل کر لی ہے۔ ولسن کہتا ہے کہ "قانون مسلمہ خیالات و عادات کا وہ جزو ہے جس نے یکساں قواعد کی صورت میں صریح و باضابطہ اعتراف حاصل کر لیا ہے اور اس کی پشت پناہی حکومت کے اقتدار و قوت سے ہوتی ہے۔" ۱۶۱

اس طرح ڈاکٹر وڈرو ولسن نے یہ کوشش کی ہے کہ قانون کے تجزیاتی خیال کو سر ہنری مین کے پیش کردہ تنقیدات سے ہم آہنگ بنا دے۔ قانون کی بہترین تعریف وہ ہے جو پروفیسر ہالینڈ نے دی ہے۔ "قانون عمل کا وہ عام قاعدہ ہے جو صرف خارجی افعال کو تسلیم کرتا ہے اس کا نفاذ ایک معینہ صاحب اقتدار کی طرف سے ہوتا ہے۔ یہ صاحب اقتدار انسان ہوتا ہے اور انسانی ارباب اقتدار میں وہ

صاحبِ اقتدار ہے جو کسی سیاسی معاشرے کے اندر سب سے بالاتر ہو"۔ یا مختصر یہ کہ "قانون خارجی افعال کا وہ عام قاعدہ ہے جسے کوئی سیاسی مقتدرِ اعلیٰ نافذ کرتا ہے"۔

مذکورۂ بالا اقتباس میں قانون کا جو مفہوم بیان کیا گیا ہے اسے

قوانین کے عناصرِ حقیقی

زیادہ مختصر طور پر ڈاکٹر وڈرو ولسن کے الفاظ میں یوں کہہ سکتے ہیں کہ قانون ان لوگوں کے مدنی اعمال و افعال سے متعلق مملکت کی مرضی ہے جو اس مملکت کے زیرِ اقتدار ہیں۔ قانون کے لیے دو امور ضروری ہیں (الف) ایک مدنی ملت (ب) ایک مجموعۂ قواعد۔ انسانوں کی کوئی جماعت زیادہ مدت اس کے بغیر یکجا نہیں رہ سکتی کہ ان کے اعمال و افعال کے لیے کچھ مسلمہ قواعد ہوں۔ جس طرح کسی علمی جماعت کے جلسے یا کسی جلسۂ عام کے انتظام کے لیے رہبرانہ اصول کے ایک مجموعے کی ضرورت ہے اسی طرح ملت کے اندر کچھ معین قواعد ہونا چاہئیں۔ یہ ضروری نہیں کہ وہ قواعد کاغذ پر لکھے ہوئے ہوں؛ بلکہ ہو سکتا ہے کہ وہ قوم کے محض مسلمہ رسوم و رواج ہوں چنانچہ ہندوستان میں بہت سے قواعد ایسے ہیں جنھیں لوگ اپنے روزمرہ کے روابط یکدیگر میں استعمال کرتے ہیں (جیسے ذات پات کے قواعد ہیں) اگرچہ یہ قواعد معین طور پر لکھے ہوئے نہیں ہیں بلکہ رواج کی صورت میں نسلاً بعد نسل چلے آتے ہیں۔ تحریر کے ایجاد کے قبل رواج ہی قانون کا واحد منبع تھا۔ شک و شبہ کی صورت میں سرگروہ سردار قبیلہ یا مجلس ان کی تاویل کر لیتی تھی۔ تحریر کے ایجاد کے بعد یہ رواج لکھ لیے گئے، اور معاشرے کے اندر اشغال کی روز افزوں تفریق کے ساتھ قوانین زیادہ کثیر التعداد اور زیادہ پیچیدہ ہو گئے۔ قانون کی روز افزوں پیچیدگی کے ساتھ ماہر تاویل کنندگان یعنی اہلِ قانون اور ججوں کی ضرورت پیدا ہوئی۔ لیکن تمام رواج لکھے نہیں گئے، اور وہی رواج قانون بنے جنھیں قوم نے

بحیثیت قانون کے تسلیم کیا۔ آج کل کی حکومتوں میں توضیع قوانین کے لیے ایک معین ادارہ یعنی مقننہ ہوتی ہے مگر وہ تمام قوانین وضع نہیں کرتی اس لیے کہ بہت سے قوانین اس سے قبل سے موجود تھے جب مقننات کی تنظیم ان کی جدید شکلوں میں ہوئی۔ مگر مقتدر اعلیٰ مملکت کے اعضا کی حیثیت سے مقننات باطناً ان قوانین سے اتفاق کرتی ہیں جنھیں وہ ١٦٢
واقعتاً منظور نہیں کرتیں اور یہ اس اصول پر کہ مقتدر اعلیٰ جس امر کو روا رکھتا ہے اس کا وہ حکم دیتا ہے۔

۲۔ قانون کے ماخذ

پروفیسر ہالینڈ نے قانون کے حسب ذیل چھ ماخذ بتائے ہیں:
(۱) رواج یا معمول (۲) مذہب (۳) عدالتی فیصلے (۴) علمی شروح

قانون کے ماخذ

(۵) نصفت (٦) قانون سازی قانون کی قدیم ترین قسم رواجی قانون تھا،

رواج یا معمول

معاشرے کے ابتدائی طرزوں میں جب کہ معاشرتی تنظیم سادہ تھی اور تحریر کا فن موجود نہیں تھا بزرگ قبیلہ یا جلسۂ اکابر تنازعات کا فیصلہ مروجہ رواج کے مطابق کردیتے تھے۔ رواج کی بنیاد خاندان، قبیلے یا شعب کے عام معمول پر ہوتی تھی۔ یہ معمول تحفظ ذات و ملک یا حوائج زندگی کی بہم رسانی غرض افادے کی ضرورتوں سے پیدا ہوا۔

رواجی قانون کا گہرا تعلق مذہب کے ساتھ تھا۔ فیصلوں میں ربانی الہام کا زور ہوتا تھا اور ان فیصلوں کی عدم اطاعت خاطیوں کو

۲۔ مذہب

ان شدید سزاؤں کا متوجب بنا دیتی تھی جو قدیم مذہب ربانی

قانون توڑنے کے ساتھ لازم قرار دیتا تھا۔ اس طرح قانون کو یہ دہرا فایدہ تھا کہ وہ قوم کے رواج سے بھی پیدا ہوتا تھا اور مذہب یا اوہام پرستی کے قدیم طرز کی تائید بھی اسے حاصل ہوتی تھی۔ قانون کے شایع کرنے والے مختلف ملتوں میں مختلف ہوتے تھے، کہیں سرگروہ کہیں مجلس کہیں قسیس یا قسیسی بادشاہ قانونی فیصلے جاری کرتے تھے اس معاملے میں مشرق اور مغرب میں نمایاں فرق ہے۔ مغرب میں قانون کا میلان سیاسی ہوجانے کی جانب تھا، اور مشرق میں مذہبی۔

۳۔ رواج اور عدالتی فیصلے کس طرح عمل کرتے تھے۔ عدالتی نظائر

معاشری تنظیم کی روز افزوں پیچیدگی کی وجہ سے رواج میں قانونی فیصلوں کا اضافہ کرنا پڑا۔ تجارت یا مناکحت کی وجہ سے ایک قبیلے کے دوسرے قبیلوں میں ملنے کے باعث رواج میں تصادم ہونے لگا۔ ایک ہی معاملے میں ایک قبیلے کا رواج دوسرے قبیلے کے رواج سے مختلف ہوسکتا تھا، اس قسم کے تصادمات کا فیصلہ کرنے کے لیے یہ ضروری تھا کہ معاملے کو ملت کے عاقل ترین شخص کی جانب رجوع کیا جائے اور یہ لوگ اس طرح ایسے جج بن گئے جن کے فیصلے نہ صرف ایک معاملے میں قبول کیے جانے لگے بلکہ اس قسم کے تمام معاملات میں قبول بھی کیے جانے لگے۔ اس قسم کے ججوں کا بالطبع
۱۶۴ نہایت ہی زبردست اثر ہوتا تھا چونکہ وہ رواج کو دوسروں سے بہتر جانتے تھے اس لیے تمام مشکل معاملات میں ان کی طرف رجوع کیا جاتا تھا، اور جہاں قدیم رواج صورت معاملہ کے صریحاً نامونزوں ہوتے وہاں وہ فہم عام کے مطابق فیصلہ کرتے تھے۔ اولاً یہ فیصلے زبانی ہوتے تھے اور روایۃً منتقل ہوتے رہتے تھے، بعد میں وہ لکھے جانے لگے اور قطعی ہوگئے۔

رواج اور تاویل

رواج اور تاویل صرف قدیم قانون ہی کی خصوصیت نہیں ہیں،

بلکہ ان کا عمل تمام قانون میں نظر آتا ہے۔ رواج بغیر صریح وجوہ کے پیدا ہوتے اور مردوہ ہو جاتے ہیں، لوگوں کا میلان اس کام کے کرنے کا ہوتا ہے جیسے رواج معین کرتا ہے اور ججوں کا میلان اس فیصلے کی جانب ہوتا ہے جو رواج کے مطابق ہوتے ہیں۔ اب اگرچہ قوانین زیادہ تر تحریری قوانین ہوتے ہیں اور اگرچہ تحریر رواج کے روکنے کی جانب مائل ہے تاہم ججوں پر رواج کا ہمیشہ اثر پڑتا ہے۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں، قانون کی تاویل کی ضرورت سے جج (یا زیادہ عام الفاظ میں قانون کے ماہرین یا اہل قانون) پیدا ہو گئے۔ دوسرے لوگوں کی طرح اہل قانون بھی ان خیالات سے متاثر ہوتے ہیں جو قوم میں شایع ہوتے ہیں اور انفرادی معاملات پر جن عام اصول کا اثر پڑتا ہے ان پر بحث کرتے وقت وہ عام طور پر قدیم رواجی قواعد یا قدیم قوانین کے خلاف استدلال کرتے ہیں اور اس طرح قدیم رواجی قواعد کے متعلق عدالتی فیصلوں کو متاثر کرتے ہیں۔ اس طرح، رواج کی سختی سے ترقی کا امکان تربیت یافتہ اہل قانون کے قانونی فیصلوں کے ذریعے سے پیدا ہوتا ہے۔

مثالیں

یہ طریق عمل عملاً تمام نظمہائے قانون میں نظر آسکتا ہے قانون کے نہایت ہی قدیم نظموں میں ضوابط قانونی پیدا ہوئے۔ یہ ضوابط ایک معین تحریری شکل میں ملت کے لیے عرفی قانون کا خلاصہ تھے۔ چنانچہ اسی طرح، ضابطۂ موسوی (توریت) قوانین سولن، رومانی بارہ تختیاں قانون منو، اور قرآن شریف[1] وجود میں آئے۔ ان ضوابط میں بعض اساسی اصول داخل تھے جو آیندہ کی قانونی ترقی کی بنیاد تھے مگر وہ انفرادی ذہانت کی پیداوار تھے نہ کہ

---

[1] یہ مولف کا خیال ہے۔ لیکن یہ امر پایۂ ثبوت کو پہنچ گیا ہے کہ قرآن مجید رواج کا مجموعہ نہیں بلکہ اس میں جو اصول معین ہوئے ہیں ان سے اکثر رسم و رواج باطل ہو جاتے ہیں۔

کسی قومی وضعِ قانون سرگرمی کے مظاہر نئی ضرورتوں کی موافقت کے لیے
ان تمام ضوابط میں وسعت دی گئی مگر یہ وسعت وضعِ قوانین کے ذریعے
سے نہیں ہوئی بلکہ رواج، فیصلۂ عدالتی یا تاویل کے ذریعے سے ہوئی۔
جیسا کہ روما میں بارہ تختیوں کے بعد کئی صدی تک مقننہ کی جانب
سے وضعِ قوانین کی کسی سرگرمی کا اظہار نہیں ہوا۔ اس خلا کو رومائی
اہلِ قانون نے پورا کیا جنھوں نے بارہ تختیوں کی بنیاد پر عمل پیرا ہو کر
قدیم قانون کو توڑ موڑ کر نئے حالات کے موافق بنایا۔ جیسا کہ ہم
١٦٤ قانونِ اقوام کے معاملے میں دیکھ چکے ہیں اس کارروائی میں رواج
سے مدد ملی، جس کے موجب رومانی پریٹر نے ان معاملات پر مستوی
ہونے کے لیے جن پر بوجوہ اثباتی قانون عاید نہیں ہوتا تھا ایسے
احکام جاری کیے جو نوعِ انسان کے عام رواج پر مبنی تھے۔ یہ
صحیح ہے کہ کوئی پریٹر اپنے جانشینوں کو قانوناً اپنے تصفیوں کا پابند
نہیں کر سکتا تھا مگر عموماً اس کے جانشین اس کا اقتدا کرتے تھے۔
اس طرح اس کے احکام قوانین بن گئے۔

قانونِ ہنود میں بھی اسی طرح کی کارروائی نظر آسکتی ہے۔

قانونِ ہنود

قانونِ ہنود کی سب سے زیادہ بااثر بنیاد ضابطۂ منو
ہے جو کسی قدر مذہبی اور کسی قدر قانونی ہے یہ ظاہر ہے کہ
دوسرے ضوابط بھی ہیں اور اگرچہ فحوائے کلام کے
اعتبار سے یہ ضوابط معاشرے کے قدیم طرز سے تعلق رکھتے ہیں مگر
ظاہری اعتبار سے وہ متقابلۃً جدید ہیں۔ ضابطۂ منو میں رواج کے اثر کو
تسلیم کیا گیا ہے اور اس طرح قانونی ترقی کا راستہ کھول دیا گیا ہے۔
منو جی کہتے ہیں کہ "جو بادشاہ الہامی قانون کو جانتا ہو اسے چاہیے کہ
خاص خاص خاندانوں کے قواعد کی تحقیق کرے اور ان کے مخصوص قوانین
کو قائم کرے۔" ہنود کا رواج کی قوت کو تسلیم کرنا تاویل کنندگان کے
ایک طبقے کے پیدا کرنے کا موجب ہوا، جن کی حیثیت خود

قانون ہی کی طرح کچھ تو مذہبی اور کچھ قانونی تھی، یعنی برہمن۔ برہمن اعلیٰ ذات کی موروثی حیثیت کے ساتھ تعلیم کا اضافہ کر کے اس قابل ہو گئے کہ شرحیں لکھ کر قدیم قانون کی ایسی نئی تاویلیں کریں جو معاشرے کے جدید حالات کے مطابق ہوں۔ برطانی حکمرانی کے وجود میں آنے کے بعد بھی یہ کارروائی جاری رہی۔ تاویل اور رواج کی قوت اب بھی تسلیم کی جاتی ہے اور قانون ہنود کی ترقی نہ صرف وضع کردہ قوانین سے بلکہ تاویل اور عدالتی فیصلوں سے بھی ہو رہی ہے۔

اسلامی قانون

اسلامی قانون قرآن شریف پر مبنی ہے، قرآن شریف اگرچہ ضوابط ہنود کی نسبت زیادہ جدید ہے مگر اس کی بنیاد ربانی اقتدار پر ہے۔ قرآن شریف کے مدنظر یہ ہے کہ زندگی کے معمولی معاملات تک کا انضباط کیا جائے اور اس اعتبار سے اس کی توسیع تاویل یا رواج کے ذریعے سے اس قدر نہیں ہوئی ہے جس قدر ضوابط ہنود کی توسیع ہوئی ہے۔ اس کی بنیاد (اس کتاب کے مصنف کے نزدیک) زیادہ تر عرب کے وہ قدیم رواج ہیں جن سے آنحضرت صلی اللہ علیہ وسلم خود مانوس تھے۔ اسلامی قوموں نے راست وضع قانون کی ان کارروائیوں کو جن سے مغرب مانوس ہے زیادہ پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا ہے۔ مسلمانوں کا مذہب اور قانون ایک ہے۔ بعض صورتوں میں (مثلاً سود لینے کے معاملے میں) انھوں نے عملاً قرآن شریف کے حکم کو بدل دیا ہے اور ادھر حال کے برسوں میں (ہندوستان میں ہدایہ کے مانند) شرحوں نے اور ترکی میں راست وضع قوانین نے رواج، فیصلۂ عدالتی اور راست وضع قوانین کی قوت کو تسلیم کر کے اس قانون کو زیادہ ترقی کن بنا دیا ہے۔

یورپ میں رومانی قانون کے شیوع میں بھی ایسی ہی کارروائی نظر آئے گی، اس کا حوالہ ابھی دیا جائے گا۔ 165

جدید انگریزی قانون میں ججوں کے بنائے ہوئے قانون یا نظائر کی اہمیت کی تاریخی توجیہ اس واقعے سے ہو سکتی ہے کہ بادشاہ اپنے

انگریزی قانون

مقتدر اختیارات ججوں کو نیابتہً تفویض کر دیتا تھا تمام قدیم معاشروں میں بادشاہ یا سرگروہ ملت کا خاص الخاص فرض قانون کی تاویل کرنا تھا۔ چنانچہ منو کے قوانین میں بادشاہ "عدل گستر" ہے نہ کہ واضع قوانین۔ عدل گستری خدا کی مرضی کی تاویل کے بھی ہم معنی سمجھی جاتی تھی۔ انگلستان میں بادشاہ کے عدل گستر ہونے کی روایت اب ان مفروضات میں باقی ہے کہ اعلیٰ امیر نصفت اپنے اختیارات کو بادشاہ کے ضمیر کے محافظ ہونے کی حیثیت سے عمل میں لاتا ہے اور "عدالت شاہی" میں بادشاہ بذات خاص صدر سمجھا جاتا ہے۔ یہ ظاہر ہے کہ ایک ترقی پذیر معاشرے میں بادشاہ کو اختیارات دوسروں کو تفویض کرنا پڑتے ہیں مگر تفویض اختیارات کے ساتھ یہ مفروضہ بھی شامل تھا کہ جج بادشاہ کا نمایندہ ہے اور اسے شاہی اختیار حاصل ہے۔ لہٰذا جج کا فیصلہ مقتدر اعلیٰ کے فیصلے کے برابر سمجھا جاتا تھا، اور اس حیثیت سے قانون کے ہم معنی تھا۔ چونکہ بادشاہ کا لفظ قانون تھا اس لیے جج کا لفظ بھی قانون تھا۔

رواج اور مذہب کے درمیان قریبی تعلق ہم دیکھ چکے ہیں

رواج اور مذہب

قدیم قوانین رواج اور مذہب کا ایک مرکب تھے۔ مذہبی قانون کی اہمیت صرف اس وجہ سے نہیں کہ رواج اور اسی طرح کے دوسرے اصول پر معین قوانین کی خلاف ورزی پر وہ سماجی باضابطہ پر تہدیدی عمل جائز کرتا ہے بلکہ اکثر ملتوں میں مذہب خود قانون کی بنیاد ہے۔ ادہر ہم ان تعلقات کا حال دیکھ چکے ہیں جو فطری قانون اور مذہبی قانون کے درمیان سمجھے جاتے ہیں۔ اپنے صحیح مفہوم میں مذہبی قانون وہ قانون ہے

جسے اس نظر سے دیکھا جاتا ہے کہ انسان کے وسیلے سے خدائے تعالیٰ کی جانب سے الہام ہوا ہے کہ الوہی قانون کو اگرچہ انسان کو شایع کرنا پڑتا ہے مگر اس کا آخری منبع خدائے تعالیٰ ہے۔

یونانیوں اور رومنوں کو ملکتی قانون سے ممیز الوہی قانون کا تصور بہت کم تھا۔ یونان اور روما میں جو لوگ اہل الہام سمجھے جاتے تھے وہ شارع نہیں تھے بلکہ خاص خاص مواقع کے مشیر تھے ویلفی کے فالگو اور رومانی اوگر اسی زمرے میں داخل تھے۔ یہودیوں کا تصور بہت قوی تھا۔ خدائے تعالیٰ کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ قوم کا بلاواسطہ حکمراں ہے اور اس حیثیت سے قوم سے بلاواسطہ اتصال رکھتا تھا۔ عہد نامۂ قدیم میں انسانی معاملات میں خدائے تعالیٰ کے بلاواسطہ عمل کا تذکرہ برابر ہوتا رہا ہے۔ حضرت عیسیٰ علیہ السلام نے اس جانب میں یہودیوں کی روایت کو آگے نہیں بڑھایا۔ آپ نے سیاسی معاملات کو بحال خود چھوڑ دیا اور اپنی زندگی کو روحانی معاملات میں مشغول رکھا۔ آپ کا

مثالیں

۱۶۶ اصول یہ تھا "جو کچھ قیصر کا ہے وہ قیصر کو دو اور جو کچھ خدائے تعالیٰ کا ہے خدائے تعالیٰ کو دو" عیسائیوں کے نزدیک الہام کا تعلق ملکتی قانون سے نہیں بلکہ اخلاقی اساسات سے ہے۔ ہندوستان میں قانون ہنود مرضی خدائے تعالیٰ کا الہام ہے جس میں مذہبی احکام روزانہ زندگی کے ضوابط کے ساتھ ملے ہوئے ہیں۔ قرآن شریف قدیم یہودی حکومت مذہبی کا گویا براہِ راست وارث ہے۔ قرآن شریف حضرت پیغمبر علیہ السلام کا راست قانون ہے اور زندگی کے مذہبی و کشوری دونوں حدود پر عاید ہوتا ہے۔

منو کا ایسا یا قرآن شریف کا ایسا الوہی قانون اس حد تک قانون کا راست منبع ہے جس حد تک مملکت اسے تسلیم کرتی ہے۔ کوئی مملکت یہ اجازت نہیں دے سکتی کہ مملکت کے قانون کے خلاف

الوہی قانون کی جانب مرافعہ کیا جائے۔ تخالف پیدا ہونے کے امکان کو روا رکھنے کے بجائے مملکت ان قوانین کو تسلیم کر لیتی ہے۔ چنانچہ ہندوستان میں ہندوؤں اور مسلمانوں کے لیے علی الترتیب دھرم شاستر اور قرآن شریف بحیثیت قانون مسلم ہیں (۲۱۔ جارج سوم باب ۷۰ دفعہ ۱۷)۔ لہذا، مذہبی احساس اور قانون میں تصادم نہیں واقع ہوتا۔ مزید برآں، جن معاملات پر اثباتی قانون عاید نہیں ہوتا وہاں جج یہ فرض کر لیتے ہیں کہ مقتدر اعلیٰ اگر اس خاص مقدمے کے لیے قانون وضع کرتا تو وہ مذہبی تاویل کو قبول کر لیتا اور اس طرح مذہب، ججوں کے بنائے ہوئے قانون کا بھی ایک منبع ہے۔

۴۔ علمی شروح

قانون کا دوسرا منبع علمی شرحیں ہیں۔ عدالتوں میں وکلا اور جج دونوں جلیل القدر قانونی مصنفین اور مصنفین کی رایوں کو بہت زیادہ اہمیت دیتے ہیں۔ چنانچہ انگلستان میں لک، ہیل، لٹلٹن، بلاکسٹن اور کنٹ کی رایوں کو بیش از بیش وقعت دی جاتی ہے اور ہندوستان میں ہدایہ، فتاویٰ عالمگیری اور دیا بھاگ کو یہی وقعت حاصل ہے۔

۵۔ مستند شارحین

شارحین کی رائیں فیصلے نہیں ہیں، وہ محض دلایل ہیں جیسا کہ سر ولیم مارکبی نے کہا ہے کہ ”کوئی شرح جب اول اول شایع ہوتی ہے تو اس سے صرف استدلالی تیقن کا کام لیا جاتا ہے نہ کہ ایسی سند کا جس کی پابندی لازم ہو۔“ لیکن استدلالات جب تسلیم کر لیے جاتے ہیں تو وہ بمنزلہ مسلمہ فیصلوں کے ہو جاتے ہیں۔ شارح کی سند بھی کثرت تسلیم سے اسی طرح قائم ہو جاتی ہے جس طرح ججوں کے فیصلے تا آنکہ اس کے مشرحہ اصول عدالتی فیصلوں سے بھی زیادہ مستند ہو جاتے ہیں۔ تاہم، عدالتی فیصلے شرحوں سے اس اعتبار سے مختلف ہوتے ہیں کہ عدالتی فیصلے صرف ایک خاص مقدمے پر عاید ہوتے ہیں اور شرحیں مجرد اصول سے بحث کرتی ہیں۔ شارح، قانونی اصول، رواج، فیصلوں اور قوانین کو جمع ۱۶۷

کر کے اور ان کا مقابلہ کر کے اور ان کو منطقی ترتیب میں مرتب کر کے ممکنہ معاملات کے لیے ہادیانہ اصول مہیا کرتا ہے۔ وہ محذوفات کو ظاہر کرتا اور ان پر عاید ہونے والے اصول اخذ کرتا ہے۔ وہ نئے قانون کے لیے بنیاد مہیا کرتا ہے نہ کہ خود نیا قانون۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ قانونی شرحوں کو معیار قرار دینے کے لیے وہ شرحیں ایسی ہونا چاہییں جن کی اہل قانون میں کافی وقعت ہو۔ نسبتہً چند ہی شرحیں ایسی شہرت حاصل کرتی ہیں جو انھیں قانون کا منبع بنا دینے کے لیے کافی ہوں۔

نصفت بھی قانون کا ایک منبع ہے۔ قانون اقوام کے سلسلے میں

۵۔ نصفت

ہم نصفت کے اثر کو قبل ازیں دیکھ چکے ہیں ہنری مین کے الفاظ میں "نصفت" قواعد کا وہ ہر ایک مجموعہ ہے جو صاف وصریح اصول پر مبنی ہو اور جس کا دعویٰ یہ ہو کہ ان اصول کے اندر جو فایق تر تقدس موجود ہے اس کی بنا پر وہ ضمناً قانون پر حاوی ہے"۔ نصفت محض مساوات یا انصاف کا نام ہے یعنی جن صورتوں میں موجود الوقت قانون صحیح طور پر عاید نہ ہوتا ہو ان صورتوں میں بہ فہم عام یا معقولیت پسندی کا فیصلہ ہے۔ منبع قانون کی حیثیت سے نصفت اس واقعے سے پیدا ہوتی ہے کہ دنیا جب ترقی کرتی جاتی ہے تو اثباتی قانون کا میلان جدید حالات سے ناموزوں ہونے کی جانب ہوتا ہے۔ اسے موزوں بنانے کے لیے یا مقننہ کے ذریعے سے قانون یا قاعدہ بدلا جائے یا تغیر کا کوئی غیر رسمی طریق اختیار کیا جائے، نصفت نئے قانون کے بنانے یا قدیم قانون کے بدلنے کے لیے غیر رسمی طریق ہے جس کا انحصار حقیقی معقول پسندی یا مساوات معاملت پر ہوتا ہے۔ چنانچہ رومن پریٹر اپنے عہدے پر فائز ہونے کے بعد ایک اعلان شایع کرتا تھا کہ اس کے عہدے کے دوران میں انصاف کا عملدرآمد کس طرح ہوگا۔ اس اعلان کی بنیاد نصفت پر ہوتی تھی اور نصفت خود قانون فطرت یا قانون اقوام پر مبنی ہوتی تھی۔

انگلستان میں نصفت کے ذریعے سے وضع قوانین کا سراغ اس رواج میں ملتا ہے کہ اعلیٰ امیر نصفت کو وہ شکایتیں تفویض کی جاتی تھیں جو بادشاہ کے حضور میں پیش ہوتی تھیں، اور جن کا تدارک موجود الوقت قوانین کے ذریعے سے نہیں ہو سکتا تھا۔ یہ مرافعے بادشاہ کی معدلت یا ضمیر سے ہوتے تھے اور "محافظ ضمیر شاہی" یعنی "اعلیٰ امیر نصفت" (جدید لارڈ چانسلر) کے حوالے کیے جاتے تھے جسے نصفت یعنی صاف معاملگی یا قانون اخلاق کے بموجب ناانصافیوں کے تدارک کا اختیار حاصل ہوتا تھا۔ "اعلیٰ امیر نصفت" کی عدالت کے سوا دوسری عدالتیں بھی اس قسم کے فرض کو انجام دینے لگیں مگر نصفت کے حدود اختیار کے اندر اعلیٰ امیر نصفت کی عدالت سب سے فائق عدالتی تنظیم رہی، روما کے برخلاف، یہاں نصفت کا نفاذ ججوں کے ایک ممیز گروہ کے ذریعے سے ہوتا ہے۔

168 نصفت کے موضوع کا تعلق علم اصول قانون سے ہے۔ نصفت کے حدود اختیار کی عام صنف بندی استثنائی، متوازی اور امدادی ہیں ہے، نصفت اس وقت استثنائی ہے جب وہ ایسے حقوق کو تسلیم کرتی ہے جنھیں عام قانون نے تسلیم نہیں کیا ہے؛ اس وقت متوازی ہے جب قانون حق کو تسلیم کرتا ہے مگر حسب ضرورت تدارک کا سامان نہیں کرتا اور امدادی اس وقت ہے جب ضروری شہادت مہیا نہ ہو سکے۔

قانون کا آخری اور سب سے زیادہ اہم منبع وضع قوانین ہے۔

وضع قانون

وضع قوانین مقتدر مملکت کی اعلان کردہ مرضی کا نام ہے۔ زمانۂ جدید میں قانون کا خاص منبع یہی ہے اور اس کا میلان یہ ہے کہ دوسرے منابع کو بھی ختم کر دے۔ رواج اور نصفت دونوں کی جگہ زیادہ تر قطعی وضع کردہ قوانین نے لے لی ہے۔ قانون کی تدوین کا میلان یہ ہے کہ قانون کے منبع کی

حیثیت سے عدالتی فیصلوں کے میلان کو تنگ کردے۔ اور علمی شرحیں اب زیادہ تر بحث کے لیے کام میں لائی جاتی ہیں۔ نئے قوانین کے پیدا کرنے میں رواج، آرائے مذہبی اور نصفت سب کا دخل ہے مگر یہ دخل اس درجہ قانون کے راست منابع ہونے کا نہیں ہے جس درجہ قانون کے بنانے میں اثر اندازی کا ہے۔

جدید مقننات کی تنظیم پر جداگانہ بحث ہوگی، یہاں صرف چند عام نکات کے ذکر کردینے کی ضرورت ہے۔ زمانۂ جدید میں وضع قوانین نیابتی جمعیتوں کا کام ہے۔ یہ جمعیتیں عمومی مرضی کے اعضا ہیں اور اس حیثیت سے وہ وضع قوانین کے میدان کو برابر وسیع کرتی جارہی ہیں قوم بحیثیت واضع قوانین یا قانون سازوں کے انتخاب کرنے والوں کے اپنی قوت کا اور اک کرکے جماعتہائے وضع قوانین سے برابر یہ مطالبہ کرتی رہتی ہے کہ فلاں یا فلاں طرز کا قانون بننا چاہیے۔ زمانۂ جدید کی تمام عمومی مقننات مجوزہ قوانین کے بارے اس قدر دبے ہوئے ہیں کہ وقت بچانے کے لیے معاملات عامہ کے انصرام کے لیے نہایت ہی نازک انتظامات کرنا پڑتے ہیں۔ سابق زمانے میں یہ جمعیتیں زیادہ تر معاملات عامہ کے قوانین وضع کرتی تھیں اور شخصی قوانین کو رواج اور عدالتی فیصلوں پر چھوڑ دیتی تھیں اس کے برعکس اب یہ مجالس قوانین عام اور قوانین شخصی دونوں سے بحث کرتے ہیں۔ قوم کو چونکہ ان قوانین سے کد ہوتی ہے جو ان کی منتخب کردہ جمعیتوں کے ذریعے سے وجود میں نہ آئے ہوں، اس لیے قوم نے رواج اور ججوں کے بنائے ہوئے قانون کے میدان کو تنگ کردیا ہے۔ جیسا کہ ہم بعد کو دیکھیں گے۔ آزادی کے ایک نہایت ہی اہم نظریہ جدید یعنی نظریۂ تفریق اختیارات کا مطالبہ یہ ہے کہ وضع قوانین، عاملانہ اور عدالتی اختیارات میں فرق کردیا جائے۔ اس نظریے نے (جو ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت کی تنظیم کی بنیاد ہے) عدالتی اور عاملانہ دونوں اختیارات کو نقصان پہنچاکر وضع قوانین کو

اصولی آزادی دیدی ہے۔ یہ نظریہ اگرچہ مختلف اعتبارات سے ۱۶۹
مغالطہ آمیز ہے مگر اس قدر یقینی ہے کہ اس نے منبع قانون کی حیثیت
سے جدید جماعتہائے مقننہ کی اہمیت کو بلند کر دیا ہے۔

۳۔ قانون کے مختلف اقسام

قانون کی تقسیم و ترتیب مختلف طریقوں سے ہو سکتی ہے۔ ہم اپنے اغراض کے لیے قانون کو ان ذرایع عمل کے بموجب تقسیم کریں گے جن ذرایع سے قانون وضع ہوتا ہے۔

(الف) دستوری قانون

(الف) دستوری قانون۔ اس کے متعلق دستور کے باب میں زیادہ بحث ہوگی۔ دستوری قانون تحریری بھی ہو سکتا ہے اور غیر تحریری بھی ہو سکتا ہے ممکن ہے کہ اس کا نفاذ ایک ایسی جماعت کی طرف سے ہو جو خاص اسی غرض کے لیے بروئے کار لائی گئی ہو اور یہ بھی ہو سکتا ہے کہ کسی اور شیع کے بغیر قوم کے رواج اور مملکت کی عام مقننہ کے ذریعے سے بتدریج ترقی کرتا جائے۔ لیکن اس کی افزایش کسی طرح پر ہو یہ دستوری قانون ان اصول کا مجموعہ ہے جن پر حکومت کی بنیاد قایم ہے' یہ وہ اصول ہیں جو حکومتی طریق کار کی معمولی رفتار کا تعین کرتے اور وہ حدود قرار دیتے ہیں جن کے اندر حکومت کے اختیار عمل میں آسکتے ہیں۔

(ب) قانون تحریری

(ب) تحریری قانون' یہ قانون کا سب سے مانوس عام طرز ہے جو معمولی مقننات کے ذریعے سے وضع ہوتا ہے مثلاً سلطنت متحدہ میں بادشاہ با جلاس پارلیمنٹ کے ذریعے سے اور ممالک متحدۂ امریکہ میں کانگریس کے

ذریعے سے۔

(ج) احکام	(ج) احکام، جو حکومت کی عاملانہ شاخ کی جانب سے قانون مملکت کے معین کردہ اختیارات کے اندر جاری کیے جاتے ہیں۔
(د) رواجی قانون	(د) رواجی قانون، جس کی بنا رواج پر ہوتی ہے مگر عدالتیں ایسے قانون تحریری کے مانند نافذ کرتی ہیں۔
(ہ) بین الاقوامی قانون	(ہ) بین الاقوامی قانون یا وہ قواعد جو متمدن ملکوں کی عام جماعت کے معاملات باہمی کے انصرام کے تعین کے لیے ہوتے ہیں۔
(و) انتظامی قانون	(و) انتظامی قانون جو براعظم یورپ میں رائج ہے، جس کے بموجب عہدہ داران سرکاری کے خانگی افراد کے بہ نسبت جداگانہ قانون اور ضابطے کے تابع ہیں۔

قانون عامہ اور قانون خانگی کی بنیاد۔ پروفیسر ہالینڈ کی تقسیم

۱۷۰ پروفیسر ہالینڈ قانون کو ان اشخاص کی نوعیت عامہ اور نوعیت خانگی کے اعتبار سے تقسیم کرتے ہیں جن سے قانونی حقوق کا واسطہ ہوتا ہے۔ شخص "عامہ" سے مراد مملکت یا وہ جماعت یا وہ فرد ہے جسے مملکت کی جانب سے تفویضی اختیار حاصل ہے۔ شخص "خانگی" سے مراد وہ فرد یا مجموعۂ افراد ہے جو کسی خاص مقصد کے لیے بھی مملکت کی نمایندگی نہیں کرتے۔ جب وہ دونوں شخص جن سے کسی حق کا تعلق ہوتا ہے خانگی حیثیت رکھنے والے ہوتے ہیں تو حق بھی خانگی ہوتا ہے۔ مگر جہاں ان اشخاص میں سے ایک شخص حیثیت عامہ رکھتا ہے وہاں حق عامہ عاید ہوتا ہے۔ اس طرح قانون دو حصوں میں تقسیم ہوسکتا ہے (الف) قانون خانگی جب کہ حق کا تعلق رعایا اور

رعایا میں ہو (ب) قانون عامہ جب کہ حق کا تعلق مملکت اور رعایا کے درمیان ہو۔

ہالینڈ قانون عامہ کی زیر تقسیم حسب ذیل قرار دیتے ہیں:۔
۱۔ قانون دستوری ۲۔ قانون انتظامی ۳۔ قانون تعزیری ۴۔ ضابطہ تعزیری۔ ۵۔ قانون مملکت جس کا تعلق مملکت کی نیم خانگی حیثیت سے ہو۔ ۶۔ اس اعتبار سے مملکت سے جو ضابطہ متعلق ہو۔ یہ ترتیب و تقسیم دوسری متعدد ترتیبوں اور تقسیموں میں سے ایک ہے کیونکہ ترتیب و تقسیم کا انحصار اس بنیاد پر ہے جو کوئی خاص اہل قلم اختیار کرے۔

قانون تحریری اور قانون غیر تحریری

قوانین کی تقسیم تحریری اور غیر تحریری (یعنی رواجی) میں بھی ہوئی ہے وضع قوانین میں قانون کے مطالب کا تعین اور اس کی محمولہ قانونی قوت دونوں مقتدر اعلیٰ کے فعل کے ذریعے سے ہوتی ہیں۔ اس سے قانون تحریری وجود میں آتا ہے۔ اس کے سوا قانون کے تمام دوسرے ماخذ (مثلاً فیصلۂ عدالت، رواج، علمی مباحث وغیرہ) وہ قانون پیدا کرتے ہیں جسے غیر تحریری کہا جاتا ہے۔ لیکن یہ تقسیم کاملاً علمی تقسیم نہیں ہے۔

۴۔ مغرب میں جدید قانون کا ارتقا

رومن اور ٹیوٹن نظم

جدید یورپی قانون کے دو ماخذ ہیں۔ ٹیوٹن۔ اور رومن رومن فاتح جہاں کہیں گئے اپنے ساتھ اپنا قانونی نظم بھی لے گئے مگر اس نظم نے بربریوں کے اصلی نظموں کو مغلوب نہیں کر دیا۔ اور رومن قانون بین طور پر ٹیوٹن قانون سے

مختلف تھا۔ رومنوں کے نزدیک قانون مملکت کا حکم تھا جو سرکاری
عہدہ داروں کے توسط سے شایع کیا جاتا تھا۔ ٹیوٹنوں کے نزدیک
قانون رواج کا معاملہ تھا۔ ہر قبیلے یا ملت کا اپنا رواج اور اس لیے
اپنا قانون تھا، رومن قانون متحدہ مملکت کا قانون تھا، ٹیوٹن قانون ۱۷۱
مختلف ملتوں کا قانون تھا۔ روما کے زوال کے بعد، گوط، فرنگ اور
لمبارڈ حملہ آوروں نے اپنی اپنی جدا حکومتیں قایم کرلیں چنانچہ قدیم متحدہ
رومانی قانون کے بجائے ہر جگہ فاتح قوم کا خاص قانون قایم ہوگیا۔
لیکن سلطنت کے زوال کے قبل رومنوں نے رومن قانون رومن شہریوں
کے لیے قایم کر دیا تھا، اور حملہ آوروں نے رومن شہریوں کو اجازت
دیدی کہ وہ اپنے خاص قانون کے تابع رہیں یہ بہت کچھ ویسا ہی تھا
جیسے اس وقت ہندوستان میں یورپی اور ہندوستانی خاص خاص
قوانین کے تابع رہتے ہیں زوال سلطنت روما کے بعد جو متعدد جنگیں
ہوئیں ان کے دوران میں بھی یہی صورت حال قایم رہی۔ چارلس اعظم
نے بھی جو نظم اپنے وقت میں موجود پایا اس کی وقعت کی، جو کچھ وقوع
میں آیا وہ یہ تھا کہ ہر شخص اپنی ملت کے قانون کو قایم رکھتا تھا،
نتیجہ یہ تھا کہ ایک حکم ان کے تحت اکثر متعدد نظمہائے قانون جاری
رہتے تھے مثلاً رومن گوطی فرنگی وعلیٰ ہذا،

جاگیریت

جاگیریت کے شیوع کے ساتھ قانون کی بنیاد بدل گئی۔ اب تک
قانون شخصی تھا، لڑکا اسی قانون کے تحت ہوتا تھا
جس قانون کے تحت باپ ہوتا تھا، مگر جاگیریت
کے ساتھ یہ بنیاد شخصی استخلاف کے بجائے رقبۂ ارضی کی
صورت میں بدل گئی۔ اس کی بجائے کہ قانون کا اطلاق خاندانوں پر ہو،
اس کا اطلاق مخصوص رقبے پر ہونے لگا۔ اس کے معنی یہ تھے کہ وہ تمام
لوگ جو ایک رقبے کے اندر رہتے ہوں ایک قانون کے تحت تھے
اس مرکزیت کی جانب میلان کو دوسرے طریقوں سے بھی مدد ملی۔

ازمنۂ وسطیٰ کی تمام کشاکش کے دوران میں رومن قانون میں وحدت و نظم کا وصف موجود رہا جو ٹیوٹانی رواج کی کثرت پر بتدریج غالب آتا گیا۔ رومن اگرچہ مغلوب ہو گئے تھے مگر ان کا قانون باقی رہا۔ تا آنکہ باستثنائے انگلستان، جدید یورپ کے ہر ایک ملک کا قانون اپنی نوعیت میں حاوی طور پر رومانی ہے۔

رومن قانون کی فوقیت کے خاص اسباب حسب ذیل تھے :- اولاً،

رومن قانون کی فوقیت کے اسباب

اعلیٰ طبقات میں ربط و ضبط کا ذریعہ لاطینی زبان تھی، جیسے کہ اس وقت ہندوستان میں انگریزی زبان ہے۔ ثانیاً۔ دوسرے رومن قانونی مجموعہائے ضوابط تھے۔ روما کے سقوط کے باوجود بربری بادشاہ رومن قانون کی قوت کو تسلیم کرتے تھے اور انھوں نے مجموعہائے ضوابط مرتب کر دیے تھے۔ اسپین کے شاہ قوط الارک کا "خلاصہ"، جو چھٹی صدی میں مرتب ہوا تھا، وہ رومن قوانین اور رومن رعایا کے لیے سلطنت کی تلخیص تھا۔ اس تلخیص نے رومن قانونی نظم کو اس وقت تک زندہ رکھا جب تک جسٹی نیان کا مجموعۂ ضوابط جو دنیا میں سب سے بڑا مجموعۂ ضوابط ہے ۱۷۲
مرتب نہ ہوا۔ یہ ضابطہ جو مجموعۂ قانون کے نام سے مشہور ہے اس غرض سے وجود میں آیا تھا کہ موجود الوقت رومانی قانون کو (جو جسٹی نیان کے زمانے میں بہت ہی ابتر حالت میں تھا) ایک نظم میں لے آئے۔ تیسرے کلیسا تھا اور اس کے قوانین تھے جو فنی طور پر کلیسائی قوانین کہلاتے تھے۔ کلیسا اصلاً و معناً اپنی تنظیم اور اپنی روح میں رومن تھا۔ کلیسا نے نہ صرف رومن ادارات کی شکل اور روح کو زندہ رکھا بلکہ ازمنۂ وسطیٰ میں تعلیم کا خاص ذریعہ بھی کلیسا ہی تھا، اور اپنے مبلغین و معلمین کے ذریعے سے اپنے حسب خواہ خواندہ و ناخواندہ دونوں پر اثر ڈال سکتا تھا۔ چوتھے کلیسائی اور دنیاوی دونوں قسم کے اہل قانون کا اثر بارھویں صدی کے بعد جسٹی نیان کے مجموعۂ ضوابط کی تعلیم تمام یورپ میں ہونے لگی۔

قانونی مدارس معقول تعداد میں پیدا ہو گئے اور بولونیا واقع اطالیہ
اور پیرس میں اور آخر الامر یہ مدارس اسپین، ہولینڈ، جرمنی اور انگلستان تک
پھیل گئے۔ ان مدارس میں جن اہل قانون کو تعلیم ہوئی تھی وہ باستثنی
رومن جذبات سے پُر ہوتے تھے اور عمومی مدارس کے زوال اور
مرکزی عدالتوں کے مروج کے ساتھ ان کا اثر وسیع اور وسیع تر ہوتا گیا۔

رومن نظم کے غلبے کے ساتھ ٹیوٹن اور رومن نظموں کا مدنی
امتزاج قانونی تاریخ کا مسئلہ ہے۔ مختلف اثرات میں فرانس میں ۱۸۰۰ء
کے ضابطۂ نپولین کا ذکر بھی کیا جا سکتا ہے جو فرانسیسی ملکی قانون کا مجموعہ
ضابطہ تھا۔ اس ضابطے کا اثر نہایت جلیل الشان ہوا۔ بلجیم، ہالینڈ،
اطالوی، پرتگیزی، اور کسی قدر اسپینی ضوابط نیز ہسپانیہ یا جنوبی امریکہ
کے ضوابط سب پر اس کا اثر پڑا ہے۔ اس کا یورپی رقیب جرمن مدنی
ضابطہ ہے جو انیسویں صدی کے آخر میں مرتب ہوا تھا۔

انگلستان میں قانونی ارتقا؛ رومن قانون کی طاقت

لیکن انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ کے ایسے وہ ممالک ہیں جو اپنے
قانونی نظم کے آغاز کے لیے انگلستان کے مرہون منت ہیں۔
ان ممالک کے قانونی ارتقا میں ایک دوسری ہی روش
نظر آتی ہے۔ انگلستان جغرافی حیثیت سے ان ممالک
سے جدا تھا جنھوں نے رومن نظم اختیار کیا اور
اس لیے انگلستان نے خود اپنی مخصوص روشوں پر
ترقی کی۔ چونکہ انگلستان کئی صدی تک رومنوں کے
زیر اقتدار رہ چکا تھا، اس لیے قانون میں وہ رومن اثر سے کلیۃً
بچ نہیں سکتا تھا مگر اس اثر کا عمل زیادہ تر کلیسائی عدالتوں میں ہوا یہ
اثر (بین الاقوامی قانون کے معاملات میں) بحری عدالتوں میں بھی
محسوس ہوا۔ رومن قانون کو آگے بڑھانے کے متعلق کلیسا کی کوششوں ۱۷۳
کے باوجود، عدالتوں نے اس اثر کی مقاومت اس شدت سے کی کہ
بقول سر ولیم مارکبی "کوئی شخص عدالت قانون غیر موضوعہ یا عدالت نصفت میں

یا کسی عدالت میں بھی رومن قانون کے کسی مقولے کو سند کی طور پر کبھی نقل نہ کر سکا۔"

تاج بالطبع رومن نظم کو ترجیح دیتا تھا کیونکہ یہ نظم قوی مرکزیت کے لیے بہت موزوں تھا مگر انگریزی عدالتیں کلیسائی عدالتوں کو روک کر اپنی خود مختاری برقرار رکھ سکیں۔ اس معاملے میں انھیں امرا اور عوام اور گاہ بگاہ بادشاہ کی تائید بھی حاصل تھی، کیونکہ بادشاہ کلیسائی ترقی پذیر قوت کو اچھی نظر سے نہیں دیکھتا تھا۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ کلیسا علمیت اور مذہبی اثر رکھنے کے باوجود انگلستان کے قانون پر کوئی قوی تر اثر ڈالنے میں قاصر رہا۔

رواج اور نظائر

دیسی انگریزی قانون اس قابل نہ تھا کہ ارتقائے زمانہ سے جو ضرورتیں پیدا ہو رہی تھیں ان سب کو پورا کر سکتا۔ یہ ضرورتیں رواج سے پوری کی جاتی تھیں اور رواج کی تاویل کرنے والے جج ہوتے تھے۔ لہٰذا، ججوں پر یہ فرض عاید ہوا کہ جو توسیع بصورت دیگر رومانی اصول سے کی جاتی اسے وہ پوری کریں۔ بعد میں رواج کے ذریعے سے نظائر قایم ہو گئے ہنری ہفتم کے زمانے تک فیصلوں کے سالنامے شایع ہوتے تھے۔ یہ فیصلے کبھی تو ابتدائی ہوتے تھے اور کبھی ہم مثل معاملات کے سابق فیصلوں یا نظیروں کی پیروی کرتے تھے۔ زیادہ تر یہ ہوتا تھا کہ پیش آمدہ مقدمات پر فہم عام کا اطلاق کیا جائے؛ اولاً نظائر بعد کے ججوں کے لیے محض چراغ راہ کا کام دیتے تھے مگر بمرور ایام وہ لازمی ہو گئے۔ وہ ایسے ہی اہم ہو گئے جیسے تحریری قوانین اور ان کی روز افزوں اہمیت اسی جانب کی وجہ سے جج اپنے فیصلوں میں زیادہ غور و فکر سے کام لینے اور اپنے نتائج کے لیے زیادہ مدلل وجوہ بیان کرنے لگے۔ اس طرح، تمام یورپ میں قانونی نظم کی تہ میں رومن اصول موجود تھے مگر انگلستان میں ان کی جگہ سابق قانونی فیصلوں یعنی نظیروں نے لے لی۔

رومن قانونی نظموں سے مقابلہ

عملی نتیجہ یہ ہے کہ جہاں رومن قانون رائج ہے وہاں ججوں
کے فیصلوں کو عام رومن اصول کی پیروی کرنا چاہیے۔
انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں جج اپنی فہم عام
سے کام لینے کے لیے بہت کچھ آزاد ہے انگریزی نظم
میں اگرچہ ترتیب کی کمی ہے مگر یہ ظاہر ہے کہ رومن
نظم کے بہ نسبت قبول تغیر کے لیے وہ زیادہ موزوں ہے۔ انگریزی
اور بر اعظمی قانونی نظموں میں دوسرا نمایاں فرق یہ ہے کہ بر اعظم میں ۱۷۴
عدالتی فیصلے واجب استناد نہیں ہوتے جیسا کہ انگلستان میں ہے۔ یہ
صحیح ہے کہ خاص صورتوں میں سلطنتی احکام واجب استناد سمجھے جاتے
تھے مگر یہ اس وجہ سے تھا کہ شہنشاہ قانون کا منبع سمجھا جاتا تھا کسی جج یا
عدالت کو یہ اقتدار نہیں حاصل تھا۔

مغرب میں اثرات

مغربی نظم ہائے قانون میں دوسرے اثرات نے یہی عمل کیا ہے۔ یہ طبعی امر ہے کہ عیسوی ممالک میں عہد نامۂ قدیم کے قانون یہود کا سراغ ملے۔ یہ قانون ازمنۂ وسطی میں کلیسا کے توسط سے آیا۔ اس زمانے میں سیاسیات اور مذہب ایک دوسرے میں بالکل ملے ہوئے تھے۔ اصلاح کے بعد احتجاجی خیالات کو یورپی قانونی نظموں میں درخور حاصل ہوگیا۔ جہاں رومن اور ٹیوٹن قوانین میں امتزاج واقع ہوا ہے وہاں عام طور پر رومن قانون اس شق میں غالب ہے جس شق میں اپنی انتہائی تکمیل کو پہنچ گیا تھا، یعنی شخصی قانون کی شق میں۔ رومن اثر مستعمری اور بلدی قانون میں بھی نمایاں ہے۔ یہ وہ حلقے ہیں جن میں رومن تجربے نے ٹیوٹنوں کے قانونی نظم کے خلا کو پر کیا ہے۔ ٹیوٹن قانون عامہ کے دائرے میں غالب رہا کیونکہ ٹیوٹنوں نے حکومت خود اختیاری اور نمایندگی کے تصور کی وجہ سے اپنی حکومتوں کو خود اپنے رواج عامہ پر قایم کیا تھا۔

۵۔ برطانی ہند کا قانون

اہل برطانیہ سے قبل: قانون ہنود اور قانون اہل اسلام

اہل برطانیہ کی آمد کے قبل، ہندوستان میں دو خاص قانونی
نظم تھے، ایک شرع اسلامی اور دوسرا دھرم شاستر۔ شرع اسلامی
مسلمانوں پر عاید ہوتی تھی اور دھرم شاستر ہندووں
پر مگر شرع اسلامی کے بعض تعزیری احکام ہندووں پر
بھی عاید ہوتے تھے۔ شرع اسلامی نے جو قرآن شریف
اور اس کی فقہی شرحوں پر مبنی تھا، بعض معاملات
خاصکر خاندانی تعلقات، وراثت، اور وقف (یعنی
قانون متعلقہ اوقاف مذہبی) پر معقول شرح و بسط سے
بحث کی تھی۔ دھرم شاستر کسی قدر مذہبی اور کسی قدر معاشرتی تھا۔ مگر
اس کی تنظیم شرع اسلام سے بہت ہی کمتر درجے کی تھی۔ اپنی ابتدا کے
اعتبار سے (جیسا کہ منوجی کے ضابطے میں ہے) دھرم شاستر کی نسبت
یہ خیال کیا جاتا ہے کہ وہ راست خدائے تعالیٰ کی ذات سے جاری
ہوا ہے۔ اس کی تاویل کا کام برہمنوں کے سپرد تھا جن کی مقدس
حیثیت نے ابتدائی مذہبی جواز کو برقرار رکھا۔ جب ہندوستان
میں برطانی قوت کی تنظیم ہوئی تو نئی قایم شدہ عدالتیں دھرم شاستر اور ۱۷۵
شرع اسلامی دونوں کے احکام نافذ کرتی تھیں۔

شرحوں کا اثر

دھرم شاستر اور شرع اسلامی دونوں کے معاملے میں اصلی ضوابط
اہل قانون کی تحریروں سے کسی حد تک وسیع اور مرمم
ہو گئے تھے۔ دھرم شاستر میں سب سے زیادہ قابل
برہمن شارحین مستند قرار دے دیے گئے آنحضرت (صلی اللہ علیہ وسلم)

کے اقوال و افعال (یعنی سنت و حدیث) اور ملاؤں اور مفتیوں کے فیصلوں اور تحریروں نے (نعوذ باللہ منہا) احکام قرآنی میں توسیع پیدا کر دی۔

خالص دھرم شاستر اور شرع اسلامی کے علاوہ ایک بڑی تعداد رواج کی بھی تھی جو اکثر مقامی ہوتے تھے اور جن کا اثر زمین،

رواج

کاشت اور جنگل وغیرہ کے استعمال پر پڑتا تھا تجارتی رواج کا بھی ایک مجموعہ تھا، جو انتقال جائداد سے متعلق تھا۔

اہل برطانیہ کی آمد کے وقت کی حالت

پس جب اہل برطانیہ ہندوستان میں آئے تو انھوں نے یہ دیکھا کہ :-

۱- ایک دھرم شاستر رائج ہے اور ایک شرع اسلامی ہے جو بعض جہات میں تاویل اور تفسیر سے وسیع ہو گیا ہے اور وہ (علی الترتیب) زیادہ تر شاستروں اور قرآن شریف پر مبنی ہے۔

۲- بہت سے رواج ہیں جن میں سے کچھ تو عام ہیں اور کچھ مقامی اور یہ رواج، اراضی، کاشت اور جنگل کے حقوق پر حاوی ہیں۔

۳- بعض تجارتی رواج ہیں جنہیں تاجر ملحوظ رکھتے ہیں اور مسلمان بالتخصیص انھیں تسلیم کرتے ہیں اور ایسے رواج بھی ہیں جو جائداد کے انتقال و کفالت پر حاوی ہیں۔

۴- تعزیری قواعد ہیں جنہیں مسلمان حکمرانوں نے مرتب و نافذ کیا ہے۔

ایسٹ انڈیا کمپنی نے ہندوستان میں جس قانون کو پایا وہ شخصی و مذہبی تھا، ملکی نہیں تھا۔ اس کا اطلاق ان افراد پر ہوتا تھا جو اس خاص مذہب کے پیرو تھے جس سے یہ قانون متعلق تھا۔ ملک کا اصلی قانون، اگرچہ تعزیری قانون کی بعض مسلم الثبوت شاخوں میں ناقص بھی تھا خاصکر دیوانی اور فوجداری کے ضابطوں اور قانون افعال بے جا کے

معاملے ہیں۔ جائداد اور معاہدے پر جو قانون عاید ہوتا تھا وہ بھی بہت ہی ناقص تھا۔ کمپنی نے جو کچھ کیا وہ یہ تھا کہ ہندوستان کی مختلف ملتوں پر جو قانون عاید ہوتا تھا، اسے اس نے جس طرح پایا اسی طرح قبول کرلیا مگر خود اپنے اوپر اہل کمپنی نے انگریزی قانون عاید کیا۔ انگریزوں نے قانون کو جس طرح پایا اس کے بعض دفعات کو وہ تسلیم نہیں کرسکتے تھے مثلاً سزا کے طور پر قطع اعضا، سنگساری، یا یہ کہ برہمنوں کے لیے ایک
۱۷۶ خاص قانون، یا یہ کہ مسلم کے خلاف غیر مسلم شہادت نہ دے سکے۔ پس

اہل برطانیہ کا قانونی طرز عمل

انگریزوں نے اگرچہ ہندوستانیوں کے لیے ملک کے اصلی قانون کو برقرار رکھنا جائز رکھا مگر وہ خود اپنے لیے انگلستان کا قانون رواجی اور قانون تحریری دونوں اپنے ساتھ لائے تھے۔

انگریزی قانون کا اثر

جب ۱۷۷۳ء میں کلکتے کی عدالت عالیہ قایم ہوئی تو انگریز اہل قانون انگریزوں اور ہندستانیوں دونوں پر انگریزی قانون عاید کرنے لگے۔ ۱۷۸۰ء کے استقراری قانون نے اسے لازم قرار دے کر کہ ہندوؤں اور مسلمانوں پر انھیں کے قوانین عاید کیے جائیں اس عمل کو روک دیا۔ اس قانون کا اصول اس وقت بھی رائج ہے اور انگلستان کی پریوی کونسل کو اکثر قرآن شریف اور شاستروں کی واقعی تاویل کا تعین کرنا پڑتا ہے۔ مغربی اصول اور عدالتوں کے قایم کردہ مسلمات سے شرع اسلامی اور شاستر دونوں متاثر ہوئے ہیں۔ نہ صرف یہ بلکہ حکومت ہند کو یہ اختیار حاصل ہے کہ پارلیمنٹ کے ان قوانین کو بدل دے جن کے بموجب شاستر ہندوؤں پر اور شرع اسلامی مسلمانوں پر عاید ہوتا ہے۔ تحریری قانون کے ذریعے سے بہت سی ترمیمیں ہو چکی ہیں۔ جن میں زیادہ نمایاں حسب ذیل ہیں:۔ بنگال کے احکام ستی (۱۸۲۹ء) ہندوستان کا قانون غلامی (۱۸۴۳ء) قانون رفع

صوبائی قانون ساز اسمبلیاں قانون مقننہ کا یک دو گانہ نظام ... اسمبلیاں
ضابطہ دیوانی و ضابطہ فوجداری۔

۲۔ ہندوستانی قانون کو عام طور پر وضع قوانین سے ...

وضع قوانین

طاقی پارلیمنٹ کے ذریعے سے جو خود ہندوستانی
مجلس مقننہ کے ذریعے سے ہندو اور مسلمانوں کے
قدیم مذہبی قانون ... انگریزی ... قوانین

اور انگریزی قانون ... اور ہندوستانی قانون ... سب
اپنے اپنے حدود میں نافذ ہیں۔

۳۔ ہندوستانی قانون کے ... میں ایک

تدوین ضوابط

اور ... ضوابط ... انگریزی ... کے
... ضرورت پیش ... کی ...
... میں ... پارلیمنٹ ...

... کہ ... ہندوستان کی ... کے لیے ضوابط وضع کیے
... میں ... کے تمام ... ضابطہ ...
کی ضرورت پہلے ہی ... ضابطہ انگریزی ...
... کے قانون سے ... انگریزی ... ہندوستانی قوم
کے ... انگریزی ... حال ...
مسلمانوں کے ... کو ... کر ...
خیالات سے نا ... واقع ہوئے ... ان کے ... انگریزی
... رکھے گئے۔ اس سے ایک ایسا مجموعہ مرتب ہو گیا ... ۱۰۰
کے ... کی ... مجموعوں کے ... اس کا ...
۱۸۳۳ء میں قانون ... ہوا ... کو ...
چند قانونی ... قانون ... کے ... اور ...
مختلف ... تحقیق کریں ... جو ... میں ...
میں قابل اطلاق ہوں اور ان کے مجموعے کرنے ... ضرورت ... ان کی

ترمیم کے متعلق یادداشت پیش کریں۔ اس ماموریہ نے ایک ضابطۂ تعزیرات کا مسودہ تیار کیا مگر یہ مسودہ ۱۸۶۰ء تک قانون نہ بن سکا۔ اسی دوران میں (۱۸۵۳ء میں) ایک دوسرے ماموریے کا تقرر ہوا جس نے انگلستان میں بیٹھ کر کام کیا۔ اس ماموریے کے کام کا نتیجہ اس ضابطۂ تعزیرات کا منظور ہونا تھا جس کا مسودہ سابق ماموریہ نے مرتب کیا تھا اور ضابطۂ دیوانی اور ضابطۂ فوجداری کی منظوری بھی اس ماموریے کا نتیجہ تھا۔ ایک تیسری ماموریہ کا تقرر ۱۸۶۱ء میں ہوا مگر اس نے ۱۸۷۰ء میں اس وجہ سے استعفادے دیا کہ حکومت ہند اس کی تجاویز سے مخالف تھی۔ اس کے بعد سے تدوین اور نظر ثانی کا کام ہندوستان میں گورنر جنرل باجلاس کونسل کے رکن قانونی کے ذریعہ انجام پاتا رہا۔

ان ماموریوں اور وائسرائے کی مجلس کے قانونی رکن کی سرگرمی کے نتیجے کے طور پر ہندوستان میں قانونی تدوین بہت ہوئی، قانون افعال بے جا اور قانون معاہدہ، قانون خاندانی اور وراثت کی بعض شاخوں کے سوا، جو قوانین اس طرح پر مدون ہوئے وہ قانون کے کل میدان پر حاوی ہیں۔ (قانون خاندانی اور وراثت ان دونوں کے فیصلے ملک کے اصلی قانون اور رواج کے مطابق ہوتے ہیں بجز اس کے کہ قانون وراثت کی رو سے دوسری طرح طے کردیا گیا ہو)۔ ان تمام قوانین میں سب سے اہم قانون ضابطۂ تعزیرات ہند ہے جس کا مسودہ میکالے نے مرتب کیا تھا۔ اس کی بنیاد انگریزی قانون فوجداری پر ہے مگر جہاں ضرورت ہوئی ہے اس کے دفعات خاص طور پر ہندوستان پر قابل اطلاق بنائے گئے ہیں۔ چنانچہ حفاظت ذات کی تاویل ہندوستان میں زیادہ وسیع کی گئی ہے۔ کیونکہ ہندوستانی حفاظت ذاتی میں قوت کے استعمال کو پسند نہیں کرتے۔ ڈاکہ، رشوت خواری، پولیس کی عقوبت، اغوا، مذہبی مقامات کی بے حرمتی ان سب پر اس سے

زیادہ مکمل بحث کی گئی ہے جتنی انگلستان میں ضروری ہوتی ہے نیز ایسے تمثیل جو انگلستان میں لازمی ہے وہ ہندوستان میں محض تبادل بنادی گئی ہے۔ مذکورہ بالا قوانین کے سوا، عملاً قانون کی ہر ایک شاخ میں تدوین عمل میں آگئی ہے متعدد قوانین میں قوانین ذیل کا ذکر کیا جاسکتا ہے۔ ضابطۂ دیوانی، ۱۸۵۹ء اور ۱۸۸۲ء ضابطۂ فوجداری ۱۸۶۱ء ۱۸۸۲ء اور ۱۸۹۸ء۔ قانون شہادت (۱۸۷۲ء) جس میں شہادت کے قوانین مدون کیے گئے ہیں۔ قانون میعاد سماعت (۱۸۷۷ء) قانون دادرسی خاص (۱۸۷۷ء)۔ قانون رہنمائے ترکہ (۱۸۸۱ء) قانون معاہدۂ ہند (۱۸۷۲ء) قانون دستاویزات قابل بیع وشریٰ (۱۸۸۱ء) جس میں پرامیسری نوٹ ہنڈی اور چکوں کے انضباط کا قانون دیا گیا ہے قانون امانت (۱۸۶۵ء)۔ قانون انتقال جائداد (۱۸۸۲ء) قانون وراثت (۱۸۶۵ء)۔ قانون آسایش (۱۸۸۲ء) کمپنیوں کا قانون (۱۸۸۲ء) قانون ایجاد و اختراع (۱۸۸۸ء) جنگ اور چھاؤنیوں کا قانون (۱۸۸۹ء)۔ قانون اولیائے نابالغان (۱۸۹۰ء) قانون رازداری عہدہ داران (۱۹۰۴ء)۔ 178

مختلف قوانین جو ریلوے جہاز رانی، ڈاکخانے، کار تجارت، مجالس امداد باہمی، قوت برقی، دیوانگی، اور پرورش ہمہ پر حاوی ہیں، یہ سب بھی مدون ہو چکے ہیں۔ ان میں سے بعض قوانین پر نامواقف تنقید بھی ہوئی ہے مگر جس طریق عمل کے ذریعے سے وہ مرتب ہوئے ہیں اس طریق میں ترمیم کی صورت آسان ہے۔ ہر سال ان قوانین میں سے بعض قوانین میں ترمیمیں ہوتی رہتی ہیں، یہ ترمیمات جدید قوانین نہیں ہوتے بلکہ قدیم قوانین میں محض لفظی تغیرات ہوتے ہیں۔ قانون کے نظم ونسق میں یہ تدابیر بہت ہی کار آمد ثابت ہوئی ہیں۔

تدوین اور اجتماع دونوں کے ذریعے سے قوانین تحریری کی بہت کچھ نظر ثانی ہو چکی ہے، اجتماع کی ایک نہایت عمدہ مثال ۱۸۹۸ء کا ضابطۂ فوجداری ہے (ایکٹ ۵۔ ۱۸۹۸ء) جس نے

اٹھارہ جداگانہ قوانین کی ترمیم و تنسیخ کر کے انھیں ایک میں مجتمع کر دیا۔

۶۔ قانون اور اخلاقیات

قانون اور اخلاقیات کے درمیان تعلق

ہم اس سے قبل علم سیاست (یعنی مملکت کے علم) اور اخلاقیات (یعنی علم الاخلاق) کے درمیان عام تعلق کو دیکھ چکے ہیں۔ علم سیاست اور اخلاقیات دونوں انسان سے اس حیثیت سے بحث کرتے ہیں کہ وہ معاشرے کے اندر ایک اخلاقی کارکن ہے۔ مملکت معاشری اتحاد کا برتر نمونہ ہے مگر مملکت محض ایک خاص مقصد کا ذریعہ ہے یہ بجائے خود غایت نہیں ہے بلکہ یہ معاشرے کے اندر انسان کی اخلاقی غایت کی تکمیل کا ذریعہ ہے لہذا مملکت کے افعال کو انسان کی اخلاقی غایت کے ساتھ ایک حقیقی و باطنی تعلق ہونا چاہیے۔ قانون مملکت کی جانب سے بنتا ہے اور سلطنت ہی کی جانب سے اس کا نفاذ ہوتا ہے۔ مگر قانون انسان کی زندگی کے صرف ایک جزو کو متاثر کرتا ہے۔ یہ انسان کی زندگی کے صرف خارجی افعال پر نظر ڈالتا ہے۔ ضمیر کے معاملات کا تصفیہ ضمیر ہی کے ذریعے سے ہونا چاہیے۔ چنانچہ
مملکت اپنے قانون کے ذریعے سے نقض معاہدہ پر سزا دیتی ہے ۱۷۹
مگر دروغ گوئی پر دروغ گوئی کی حیثیت سے وہ سزا نہیں دے سکتی۔ بد دیانتی، ناشکری، کمینہ پن، حرص، غصہ، حسد یہ سب خلاف اخلاق ہیں مگر وہ خلاف قانون نہیں ہیں، بجز اس کے کہ ان سے کسی قانون کی خلاف ورزی ہوتی ہو۔ مملکت کسی شخص کو اس وجہ سے سزا نہیں دیتی کہ وہ بعض وقت غیظ و غضب میں آجاتا ہے لیکن اگر وہ غیظ و غضب میں کسی پر

حملہ کر دے یا اُسے ہلاک کر ڈالے تو مملکت اسے سزا دیتی ہے مملکت حرص کے لیے سزا نہیں دیتی لیکن حرص سے اگر چوری وقوع میں آئے تو مملکت اس کی سزا دیتی ہے۔ پس قانون اور اخلاقیات کے درمیان حسب ذیل امور میں فرق ہے:- (الف) باعتبار تہدید: ایک کا نفاذ مملکت کی طرف سے ہوتا ہے اور دوسرا محض ضمیر کا معاملہ ہے۔ (ب) باعتبار نوع عمل متاثر: قانون انسان کے صرف ظاہری افعال سے بحث کرتا ہے اور اخلاقیات کو انسان کے جملہ افعال سے بحث ہے (ج) باعتبار قطعیت، اس لحاظ سے کہ قانون جبر کا معاملہ ہے مگر امور اخلاق میں جبر نہیں ہو سکتا۔ مزید براں، قانون کی بنا اکثر مصلحت پر ہوتی ہے۔ ایسے افعال جو بجائے خود خلاف اخلاق نہیں ہیں وہ اس ضرورت سے خلاف قانون بنا دیے جاتے ہیں کہ مصلحت اسی میں ہے مثلاً بغیر روشنی کے بائیسکل پر سوار ہونا خلاف اخلاق نہیں ہے مگر اسے اس وجہ سے خلاف قانون بنا دیا گیا ہے کہ یہ دوسروں کے لیے خطرناک ہے۔ کسی ایجنٹ کے لیے یہ امر خلاف اخلاق نہیں ہے کہ جس علاقے کا ذمہ دار ہو اسے خرید لے بشرطیکہ دوسرے فریق مطمئن ہوں مگر قانون اس قسم کے معاہدے کو ممنوع قرار دیتا ہے کیونکہ اس سے دغا کے لیے بہت آسانی سے راستہ کھل جاتا ہے۔ اس طرح قانون ایسی خطاؤں کی ایک نوع پیدا کر دیتا ہے جو اخلاقی خطائیں نہیں بلکہ قانونی خطائیں ہیں۔ وہ خطا اس وجہ سے ہیں کہ وہ خلاف قانون ہیں نہ اس وجہ سے کہ وہ خلاف اخلاق ہیں۔

مملکت کی بنیاد اس کے شہریوں کے قلوب پر ہوتی ہے جو سب کے سب اخلاق کا رکن ہوتے ہیں اس لیے اس تعلق کو قریبی تعلق ہونا چاہیے۔ ایک ناقص قوم کے معنی ہیں ناقص مملکت اور ناقص قوانین۔ جدید نیابتی حکومت میں غیر صحت ور رائے عامہ کے معنی انجام کار یہ ناقص قوانین کے ہوں گے۔ بقول افلاطون "بہترین مملکت وہ ہے جو نیکوکاری میں

افراد سے ترتیب تریں ہو جسم سیاسی کا اگر کوئی حصہ بیمار ہوگا تو کل جسم بیمار ہوگا"۔ جدید نظریہ سیاسی اپنے عضوی نظریہ مملکت کے ساتھ یونانی نظریے کی جانب پلٹ گیا ہے۔ افراد کو مملکت کے ساتھ خلقی تعلق ہو۔ پس یہ لازم ہے کہ مملکت افراد کے اخلاقیات پر اثر ڈالے اور افراد مملکت کے اخلاقیات پر اثر ڈالیں۔

انفرادی اخلاقی زندگی کا ظہور بے شمار طریقوں سے ہوتا ہے۔ مملکت انفرادی اخلاقی زندگی کی اعلیٰ حالت ہے کیونکہ مملکت کے بغیر اخلاقی زندگی ممکن نہیں ہے۔ لہٰذا مملکت مفاد عام کے لیے دوسری تنظیمات کو منضبط کرتی ہے مگر اخلاقیات کے ساتھ مملکت کے
۱۸۰ راست فرض کا تعلق ہے۔ یہ فرض اثباتی بھی ہے اور منفی بھی۔ اثباتی اخلاق کے کارکن کی حیثیت سے مملکت عمدہ قوانین بنانی ہے یعنی ایسے قوانین جو قوم کے بہترین اخلاقی مفاد سے موافقت رکھتے ہیں۔ منفی حیثیت سے مملکت پر لازم ہے کہ وہ خراب قوانین کو خارج کرے۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ ایسا ہو سکتا ہے کہ جو امر ایک نسل میں مملکتی قانون ہو وہ دوسری نسل میں اخلاقی قانون ہو جائے اس لیے خلاف قانون اور خلاف اخلاق کا درمیانی حاشیہ ہمیشہ صاف نہیں ہوتا۔ چنانچہ جب کسی ملک میں لازمی تعلیم اول اول جاری کی جاتی ہے تو بچے کو مدرسے سے خارج رکھنا خلاف قانون ہوتا ہے، دوسری نسل میں جو امر پہلے جرم تھا وہ گناہ ہو جاتا ہے۔ باپ اپنے بچوں کو تعلیم دینا ایک اخلاقی فرض سمجھنے لگتا ہے۔

پس اگرچہ مملکت کے قانون اور اخلاقی قانون میں بعض فرق ہیں مگر ان دونوں کا تعلق خلقی ہے۔ جدید زمانے میں ہم مملکت کو اس طرح کا اعلیٰ مقصد نہیں قرار دیتے جس طرح یونانیوں نے قرار دیا تھا ہم اسے اخلاقیات کی ایک شرط (یا ایک حالت) سمجھتے ہیں۔ مملکت اور قانون کا اثر رائے عامہ اور افعال عامہ پر

برابر بڑھتا رہتا ہے۔ قانون خود رائے عامہ پر اپنا عکس ڈالتا ہے اور اسی طرح ملک کی اخلاقی ترقی کی علامت کے طور پر عمل کرتا ہے۔

۷۔ بین الاقوامی قانون

کیا بین الاقوامی قانون صحیح معنی میں قانون ہے

یہاں بین الاقوامی قانون کے موضوع کا اثر ہم پر صرف اس قدر پڑتا ہے کہ اس کے اصول سے عام واقفیت سے ہم مملکت کی نوعیت کو بہتر طور پر سمجھنے کے قابل ہو جائیں۔ یہ موضوع اب نصاب مطالعہ کا ایک خاص جزو بن گیا ہے اور اس کی تفصیلی بحث اہل قانون کا کام ہے۔

ہم دیکھ چکے ہیں کہ قانون مملکت کا حکم ہے۔ قانون کو مملکت ہی بناتی اور وہی اسے نافذ کرتی ہے مگر کسی مملکت کا قانون صرف اس کے شہریوں پر عاید ہوتا ہے۔ پس اگر قانون کے وہی معنی ہیں جو ہم نے ابھی اس کی جانب منسوب کیے ہیں تو بین الاقوامی قانون کے لیے ایک بین الاقوامی مملکت متلزم ہے ایک ایسی بین الاقوامی مملکت جو بین الاقوامی قانون کو نافذ کر سکے یہ معنی رکھتی ہے کہ موجود الوقت مملکتوں پر ایک بالاتر ذی اقتدار ہو پس یہ بین الاقوامی مملکت ان مملکتوں کے اقتدار اعلیٰ کو تباہ کر دے گی۔ اس طرح صحیح معنی میں (یعنی اقتدار اعلیٰ کے وصف کے ساتھ) صرف ایک مملکت ہو گی اور وہ بین الاقوامی مملکت ہو گی، مگر موجود الوقت مملکتیں متعدد ہیں لہذا بین الاقوامی قانون کے سلسلے میں پہلا سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ آیا بین الاقوامی قانون واقعی قانون ہے۔ اس موضوع بحث میں ہم

دیکھ چکے ہیں کہ قانون مملکت کے شہریوں کے متعلق مملکت کی ظاہری یا
باطنی مرضی کا نام ہے اور ان شہریوں پر اس مرضی کی اطاعت ۱۸۱
لازم ہے۔ یہ قواعد کا وہ عام مجموعہ ہے جس کے عقب میں طاقت کی کل
قوت مملکت اور حکومت کی منظم صورت میں واقع ہے۔ اگر کوئی
شہری ان قوانین کو توڑے تو اسے سزا دی جائے گی۔ بالفاظ دیگر یہ کہ
اسے مجبور ہو کر قواعد کی اطاعت کرنا پڑتی ہے۔ کیا اس قسم کی کوئی قوت
بین الاقوامی قانون کے عقب میں ہے؟ قوت ہے اور یہ قوت
اُن قلوب کی ہے جنھوں نے یہ قواعد بنائے ہیں مگر یہ قلوب نفاذ بالجبر
کے کسی ایک کارکن کی صورت میں منظم نہیں۔ بین الاقوامی قانون کے
حقیقی قانون ہونے کے لیے کسی ایسے بین الاقوامی کارکن کی ضرورت ہے
جو اسے بزور نافذ کرے۔ اس وقت ہر مملکت اپنے لیے خود بین الاقوامی
قانون کی تاویل کرتی ہے اس قانون کی تاویل کے لیے کوئی بین الاقوامی
عدالت نہیں ہے مملکتیں اپنے مختلف فیہ معاملات کو کبھی کبھی ایک خاص
عدالت کی جانب رجوع کرتی ہیں، مگر اس صورت میں بھی وہ اس
عدالت کے فیصلے قبول کرنے کے لیے قانوناً پابند نہیں ہیں۔ ہر مملکت
خود اپنے لیے عمل کرتی ہے اور اگر وہ تمام متمدن دنیا کے خلاف بھی
عمل کرے تو بھی ایک بین الاقوامی جنگ کے سوا خود اس مملکت کے
خلاف کوئی اور روک نہیں ہے۔ مملکت کے اندر کوئی فرد اس مملکت
کے قانون کو بےخطر توڑ نہیں سکتا مگر مملکت اپنی مرضی سے بین الاقوامی
قانون کو توڑ سکتی ہے۔ جو کچھ روک ہے وہ صرف دوسری مملکتوں کی
ناپسندیدگی کا خوف اور خود اپنے کو جنگ میں مبتلا کر دینے کا خطرہ ہے۔

بین الاقوامی قانون کی تہدیدی بنیاد وہی ہے جو قانون کے
جواز کی ہے یعنی وہ مرضی عامہ جو قانونی اصول کی تہ میں واقع ہے۔
قانون محض اس کا نام نہیں کہ ایک معین ضابطہ بنا دیا جائے بلکہ
قانون یہ ہے قوم میں جو اصول قطعی طور پر پہلے سے موجود ہوں انھیں

مملکت تسلیم کرے اور قانون جس کا اول اظہار مملکت کی کل میں ہوتا ہے وہ درحقیقت قوم کا اتفاق عام ہے۔ اسی طریق پر بین الاقوامی قانون کی بنا قوموں کے باہمی اتحاد پر ہونا چاہیئے اور اس کے جواز کا انحصار قوموں کے اندر ایک عام مرضی کے نشو و نما پر ہوگا اور (اگرچہ یہ امر اجتماع ضدین معلوم ہوتا ہے مگر) جب بین الاقوامی قانون کو مستحکم جواز حاصل ہو جائے گا تو یہ جواز اس کی بین الاقوامی حیثیت کو زائل کر دے گا جو عام مرضی بین الاقوامی قانون کو نافذ کر سکتی ہو۔ اس کے معنی یہ ہوں گے کہ مملکتوں اور قوموں کے حدود شکست ہو جائیں۔ اس وقت لفظ "بین الاقوامی" کے معنی فنا ہو جائیں گے۔ قومیں اس وقت جس طرح موجود ہیں ان کے درمیان قانونی تہدیدی عمل کا مفہوم یہ ہوگا کہ اس وقت کی ممیز مملکتیں مل کر ایک بن جائیں۔ یورپ کی جنگ عظیم کے دوران میں بین الاقوامی قانون کے متواتر شکست کے باوجود بین الاقوامی قانون کے مسلمہ اصولوں کا ایک کافی مجموعہ ملحوظ رکھا جاتا ہے بایں ہمہ یہ واقعہ بدستور اپنی جگہ پر رہتا ہے کہ اس قانون کا لحاظ محض انفرادی مملکتوں کی سہولت کے قانون کی حیثیت سے ہے۔ اپنی عزت کی حفاظت کے سوا اور کوئی ذمہ داری بین الاقوامی قانون کے ملحوظ رکھنے کے لیے مملکتوں کو پابند نہیں کر سکتی۔

اس طرح بین الاقوامی قانون کو نصف قانون اور نصف اخلاقیات سمجھنا چاہیئے۔ بعض اہل قانون اصطلاح قانون میں نہ صرف مملکت کے معینہ اثباتی قانون کو شامل کرتے ہیں بلکہ اس قانون کو بھی شامل کرتے ہیں جو حالت تکوینی میں ہوتا ہے۔ اس مفہوم میں بین الاقوامی قانون، قانون ہے اس لیے کہ یہ اثباتی قانون کی حالت تکوینی میں ہے۔ مگر قانون کے قومی مفہوم میں یہ قانون اسی وقت سمجھا جائے گا جب اسے کسی معین مملکت کی منظوری حاصل ہو جائے۔

ہوبز اور پفنڈورف کے ایسے قدیم تر لکھنے والوں نے

اصحاب استناد کی رائیں

بین الاقوامی قانون پر قانون کی حیثیت سے نظر نہیں ڈالی ہے۔ جدید لکھنے والوں میں بینتھم، آسٹن اور پروفیسر ہالینڈ اسی رائے کی تائید میں ہیں۔ قانون کے متعلق آسٹن کا خیال ہے کہ یہ انسان کے اعمال و افعال کے لیے قواعد کا ایک ایسا مجموعہ ہے جسے ایک معین سیاسی صاحب اقتدار اعلیٰ نے قرار دیا اور نافذ کیا ہو، اس خیال میں بین الاقوامی قانون کو قانون تسلیم کرنے کی گنجایش نہیں ہے لیکن جدید ماہرین قانون کا میلان یہ ہے کہ وہ بین الاقوامی قانون کو قطعی طور پر قانون کے حدود میں داخل کریں۔ خیالات میں تخالف ایک فطری امر ہے کیونکہ بین الاقوامی میں جو امور شامل ہیں اور بین الاقوامی ادارات کا ارتقا دونوں بہت کچھ بدل گئے ہیں خاصکر گزشتہ نصف صدی کے اندر مستقبل قریب میں اور بھی سرعت کے ساتھ ان کی ترقی متوقع ہے۔

بین الاقوامی قانون کو قانون سمجھنے کے لیے جدید اصحاب استناد نے جو خاص وجوہ استنباط کیے ہیں وہ حسب ذیل ہیں:—

(الف) بین الاقوامی قانون کے اندر جو قواعد داخل ہیں وہ اپنی نوعیت کے اعتبار سے اختیاری نہیں بلکہ لازمی ہیں۔ آخری نوبت میں ان کا انحصار قوت پر ہو جاتا ہے، اگرچہ یہ قوت کسی معین اور صاحب قدرت جماعت کے وسیلے سے زیادہ معاشرے یا رائے عامہ کے فعل کے وسیلے سے عمل میں آتی ہے۔ انجمن اقوام کا میثاق بھی کوشش کر رہا ہے کہ اس کے نفاذ کے لیے ایک معین جماعت پیدا کرے۔

(ب) اس کے قانونی اوصاف اس واقعے سے ثابت ہیں کہ مملکتیں اس کے قواعد کو قانون کی حیثیت سے قبول کرتی ہیں اور متخاصم فریق قانون کی حیثیت سے اس کی جانب رجوع کرتے ہیں۔

(ج) اس کے قواعد قانونی بحث کے ذریعے سے بنتے ہیں اور ان کا اطلاق قانونی حیثیت سے ہوتا ہے۔

پروفیسر ویسٹ لیک کا استدلال یہ ہے کہ متمدن دنیا کے اندر مملکتیں
۱۸۳ واقعتاً باہم اسی طرح بسر کر رہی ہیں جس طرح لوگ مملکت کے اندر باہم مل کر رہتے ہیں، فرق جو کچھ ہے وہ ذریعہ عمل کا ہے اس لیے ہمیں استعارے کی بنا پر نہیں بلکہ شباہت طرز کی مستحکم بنا پر یہ کہنے کا حق ہے کہ مملکتوں کا ایک معاشرہ ہے اور اس معاشرے کا ایک قانون ہے جو بین الاقوامی قانون کہلاتا ہے۔ غالباً بین الاقوامی قانون کی نوعیت قانون کا سب سے زیادہ چسپاں بیان وہ ہے جو سر فریڈرک پولک نے دیا ہے:۔
"بین الاقوامی قانون ایک ناقص التنظیم معاشرے کے اندر ان رواج اور ان ملحوظات کا ایک مجموعہ ہے جنھیں قانون کی کامل نوعیت نہیں حاصل ہوئی ہے مگر جو قانون ہو جانے کی راہ پر چل رہے ہیں۔"

بین الاقوامی قانون کی تعریف

بین الاقوامی قانون کے بلند ترین اصحاب استناد میں سے ایک شخص ویسٹن نے اس قانون کی جو تعریف کی ہے وہ یہ ہے کہ "بین الاقوامی قانون اعمال و افعال کے وہ قواعد ہیں جنھیں عقلیت اس معاشرے کی نوعیت سے قرین انصاف سمجھکر اخذ کرتی ہے جو خود مختار قوموں کے درمیان قایم ہے اور اس میں ایسے تحدیدات و ترمیمات شامل کرتی ہے جو عام رضامندی سے متعین ہوتے ہیں"۔ زیادہ سادے الفاظ میں یہ کہ بین الاقوامی قانون ان قواعد کا مجموعہ ہے جنھیں متمدن مملکتیں اپنے باہمی معاملوں میں مدنظر رکھتی ہیں۔ ان قواعد کا نفاذ ہر ایک مملکت اپنے خاص اخلاقی معیار یا سہولت کے مطابق کرتی ہے۔ بعض مملکتیں بین الاقوامی قانون کے قواعد کے ملحوظ رکھنے میں اسی درجہ پاس عزت کا خیال رکھتی ہیں جس درجہ مملکتی یا بلدی قانون کی اطاعت میں پاس عزت کے خیال کی توقع وہ اپنے شہریوں سے کرتی ہیں۔ اس کے برخلاف بعض مملکتیں ان اصول کا لحاظ صرف اسی وقت کرتی ہیں جب وہ ان کی سہولت کے موافق ہوں۔

بین الاقوامی قانون کا محمول

قانون بین الاقوامی کے موضوعات کا بہترین خلاصہ ان امور کی فہرست سے آسکتا ہے جو ہیگ کانفرنسوں میں زیر بحث آکر قرار پائے۔ ۱۹۰۷ء میں جو مختلف میثاق طے پائے وہ امور ذیل سے متعلق ہیں:- (۱) بین الاقوامی تنازعات کا پر امن تصفیہ۔ (۲) معاہداتی قرضوں کی واپسی کے لیے قوت کے استعمال کی تحدید (۳) آغاز مخاصمات (۴) قواعد و رواج جنگ بری (۵) بری جنگ میں غیر جانبدار طاقتوں اور شخصوں کے حقوق و فرائض (۶) آغاز مخاصمت کے وقت دشمن کے تجارتی جہازوں کی حیثیت (۷) تجارتی جہازوں کو جنگی جہازوں میں تبدیل کرنا۔ (۸) تصادم سے اڑ جانے والی زیر آب سرنگوں کا لگانا (۹) زمانۂ جنگ میں بحری قوت کے ذریعے سے گولہ باری (۱۰) بحری جنگ کے لیے میثاق جنیوا کے اصول کی موافقت (۱۱) بحری جنگ
۱۸۴ میں گرفتاری کے حق کی تحدیدیں (۱۲) ایک بین الاقوامی عدالت غنیمت کا قیام (۱۳) بحری جنگ میں غیر جانبدار طاقتوں کے حقوق و فرائض (۱۴) غباروں سے آتش فشانی کی ممانعت۔

جس طرح وقت گزرتا جاتا ہے بہت سے دوسرے امور بھی پیش آویں گے۔ زمانۂ حال کا سب سے زیادہ اہم موضوع ہوائی امور کی نگرانی ہے جس کے متعلق اس وقت تک کوئی قطعی مفاہمت نہیں ہوئی ہے۔

۸۔ بین الاقوامی قانون کی تاریخ

لارنس نے اپنی کتاب "اصول قانون بین الاقوامی" (principles of international law.) میں بین الاقوامی قانون کے

ارتقا کے تین دور دیے ہیں۔ یہ دَور عملاً تاریخ کی تمام وسعت پر حاوی ہیں

تین دور

اور اگرچہ تاریخی تشریح کے اغراض کے لیے یہ ادوار ایک دوسرے سے جدا ہیں مگر فی الواقع ہر ایک سابق دور بعد کے دَور کی بنیاد ہے۔

۱۔ پہلا دَور قدیم ترین زمانے سے رومن شہنشاہی کے قیام تک

۱۔ رومن سلطنت کے آغاز تک

وسیع ہے۔ تاریخ سے جن قدیم ترین اقوام کا حال معلوم ہوتا ہے اُن میں عملاً کوئی بین الاقوامی انضباط نہیں تھا۔ ہر ملک اپنے ہمسایے کا معاند اور اس سے متنفر تھا۔ جنگ کا اعلان بلا کسی رسم کے کر دیا جاتا تھا اور جنگ بے رحمی کے ساتھ جاری رہتی تھی۔ یونانیوں کے ایسے اعلیٰ تمدن والے بھی اپنے ہمسایوں کو فتح کی غرض کے سوا اور ہر طرح پر ناقابلِ لحاظ سمجھتے تھے۔ ان میں باہمی بین الاقوامی معاملت کے متعلق اگر کچھ سراغ ملتا ہے تو وہ بحری تجارت کے متعلق ہے جس کے لیے رھوڈز میں ایک ضابطہ پیدا ہو گیا تھا۔ یونانیوں کے عمل نے نہیں بلکہ یونانیوں کے خیالات نے بین الاقوامی ارتقا میں معقول مدد دی۔ یونان کے سب سے بڑے فلاسفہ افلاطون اور ارسطو اپنے سیاسی خیالات میں چھوٹی شہری مملکت تک محدود تھے مگر انھوں نے بھی کہیں کہیں فطری قانون کے خیال کی آواز بلند کی ہے جو بعد میں رواقیوں کی بین الاقوامیت یا معاشری مطمحِ نظر کی صورت میں ترقی کر گیا۔ رواقیوں سے یہ تصور روما میں آیا۔ سلطنت کے پہلے، روما میں جس قسم کا بین الاقوامی قانون موجود تھا، اسے قانون ندما کہتے ہیں۔ اس قانون میں صلح اور جنگ کے اصول موجود تھے اور اس کا اعلان و اعلام ایک خاص مذہبی و قانونی جماعت کی طرف سے ہوتا تھا۔ لیکن، جسے اب ہم بین الاقوامی قانون کہتے ہیں اس کے ارتقا میں اس قانونِ ندما کی اہمیت بہت کچھ ہے۔ روما نے بڑی امداد قانونِ اقوام کے ذریعے سے کی جس کے ارتقا پر اس سے پہلے

نظر کی جا چکی ہے۔

دوسرا دور رومن سلطنت کے آغاز سے ”اصلاح“ کے زمانے تک ہے۔ ۱۲۵

۲۔ رومن سلطنت کے آغاز سے زمانۂ ”اصلاح“ تک

دنیا کا اس وقت جو تصور تھا، اس تصور کے مطابق، رومانی قوت کے تمام دنیا پر وسیع ہو جانے کے بعد، بین الاقوامی تعلقات کا کوئی سوال ہی نہیں رہ گیا تھا کیونکہ اس وقت صرف ایک مملکت موجود تھی۔ رومن سلطنت کے زوال کے بعد بھی سلطنت کا تصور باقی رہا اور اس تصور میں تنزل اس کے بعد پیدا ہوا جب پوپ اور شہنشاہ دونوں نے سلطنتی قوت کا دعویٰ کیا۔ ”اصلاح“ کے وقت پاپائی اقتدار کے خلاف بغاوت سے اقتدار عالم کے متعلق پوپ کے دعاوی باطل ہو گئے، اور جدید قومی مملکتوں کی ترقی کے ساتھ سلطنت کے اقتدار کا تصور فنا ہو گیا۔ سلطنتی تصور کے انحطاط کے ساتھ ایسے دوسرے اثرات پیدا ہوئے جنھوں نے بین الاقوامی قانون کی ترقی میں مدد دی۔ جاگیری نظم اور اس کے ساتھ اس کا علاقہ جاتی اقتدار اعلیٰ کشوری مملکتوں کے خیال کو بروئے کار لایا یعنی ہر مملکت کو ان شہریوں پر اقتدار ہو جو ایک معینہ قطعۂ ارض کے اندر رہتے ہوں۔ مسیحی اصولوں کی اشاعت نے انسانیت کے خیالات کی تعلیم دی۔ جدید بین الاقوامی قانون کے بانی گروٹیوس کی تصنیف کی محرک درحقیقت وہ تباہی و بربادی تھی جو اس وقت کی متعدد لڑائیوں سے پیدا ہوئی تھی۔ رومن قانون اور اس کے ساتھ اس کا قانون اقوام اور قانون کے سامنے مساوات کا تصور، ان کا بھی اہم اثر پڑا۔ رومن قانون کے مطالعے کے لیے تمام یورپ میں مدارس پیدا ہو گئے۔ اہل قانون نے وہ اصول جذب کیے جو بعد میں بین الاقوامی قانون کی بنیاد بنے۔ جاگیریت سے جو یہ تصور پیدا ہوا تھا کہ بادشاہ اپنے ملک کا مالک ہے یہ بھی رومن قانون کے اصول کے زیر بحث آیا۔

از "اصلاح" تا زمانہ حال

۳۔ تیسرا دور زمانہ اصلاح سے زمانہ حال تک ہے۔ یورپ کے ادراک و احساس عامہ میں جو تصورات جاری وساری تھے وہ اس دور میں ایک ترتیب میں آگئے۔ خودمختار مملکتوں کے عروج نے ان تعلقات کے لیے کسی معین انضباط کو لازمی بنا دیا۔ بین الاقوامی قانون کے متعلق زمانۂ جدید کی پہلی تصنیف ایک ڈچ ہیوگو گروٹیوس کی کتاب "قانون صلح و جنگ" (on the law of war and peace.) ہے۔ گروٹیوس نے بین الاقوامی قانون کے دو خاص اصول کی توضیح کی (الف) ایک یہ کہ تمام مملکتیں مساوی طور پر ذی اقتدار اور خودمختار ہیں اور (ب) دوسرے یہ کہ جو رقبۂ ارض کسی مملکت سے متعلق ہو اس کے اندر اسی مملکت کا اختیار قطعی و کامل ہے۔ گروٹیوس کے بعد بہت سے لکھنے والوں نے اس مسئلے کو اٹھایا اور اب یہ مسئلہ قانون کی ایک خاص شاخ بن گیا ہے جس طرح وقت گزرتا جاتا ہے بین الاقوامی قانون اور بین الاقوامی تنظیم دونوں زیادہ قطعی و معین ہوتے جاتے ہیں ۱۸۶ آخری ارتقائی انجمن اقوام میں ایک مستقل عدالت کے قیام کا انتظام کیا گیا ہے۔ یہ عدالت ہیگ میں قایم کی گئی ہے جو سابق بین الاقوامی عدالتوں کا مستقر تھا۔

۹: بین الاقوامی قانون کے منابع

بین الاقوامی قانون کے مختلف منابع حسب ذیل ہیں:۔

رومانی قانون

۱۔ رومن قانون۔ ہم قبل ازیں دیکھ چکے ہیں کہ کس طرح رومن قانون نے دنیا کے مختلف قانونی نظموں پر اثر ڈالا۔ اسی قانون نے ان مسایل کے طے کرنے کی بنیاد بھی مہیا کی جو اقوام کے

مابین پیدا ہوتے ہیں۔ نہ صرف یہ بلکہ دو اعتبارات سے رومن قانون نے بین الاقوامی قانون کے لیے اثباتی بنیاد مہیا کی۔

(الف) قانون اقوام کے تصور سے (ب) قانون کے سامنے شہریوں کے مساوات کے تخیل میں مدد دینے سے، یہی تخیل تھا جو بین الاقوامی قانون میں ذی اقتدار مملکتوں کی مساوات پر وسیع کیا گیا۔

۲۔ مستند اہل علم۔ ان اہل علم نے یہ ظاہر کرکے کہ قومیں واقعاً کن قواعد کو ملحوظ رکھتی ہیں، خاص مسایل کے متعلق عام رائے کی تاویل کرکے، اور ان سابق قواعد کے تعریفات و ترمیمات بناکر جو عام مرضی پر مبنی تھے، بین الاقوامی قانون کا شبع مہیا کردیا۔ بلدی قانون پر لکھنے والوں کے مانند ان لکھنے والوں کو بھی اس موضوع پر ذی استناد تسلیم کرنا چاہیے۔ ان میں سب سے بڑا نام گروٹیوس کا ہے جس نے اپنی کتاب "صلح و جنگ" (war and peace) (سنہ ۱۶۲۵) میں بین الاقوامی قانون کی نظری بنیاد قایم کی۔ پھر اس قانون کے ارتقا میں دوسرے اہم نام حسب ذیل ہیں:-

پفنڈورف: "قانون فطرت و قانون اقوام" (سنہ ۱۶۷۲) (law of nature and of nations.) لائیبنٹز "قانون اقوام کا ضابطۂ تدبر" سنہ ۱۷۰۰-۱۶۹۳ (Diplomatic code of the law of nations.) بینکرشوک (سنہ ۱۶۷۳ - سنہ ۱۷۴۳) جس نے سب سے پہلے بحری قانون پر بحث کی۔ دوسرا اہم نام وولف (سنہ ۱۶۷۹ - سنہ ۱۷۵۴) اور فاٹل (سنہ ۱۷۱۴ - سنہ ۱۷۶۷) کے ہیں۔ زیادہ جدید لکھنے والوں میں کنٹ، وھیٹن مینگ وولزی، وسٹ لیک، لارنس اور ہال کے نام خصوصیت سے لیے جاسکتے ہیں۔ یہ مقننین ایسے مسلمہ اصحاب استناد ہیں جن کی رایوں کی جانب مدبرین مستند یا قطعی حیثیت سے رجوع کرتے ہیں۔

۳۔ معاہدات صلح و تجارت، مخالفانہ اور میثاق۔ قواعد سابقہ کی تعریف کرتے یا ان میں ترمیم کرتے ہیں۔ ایسے معاہدات سے جن پر دو یا زائد مملکتیں دستخط کریں موضوع زیر بحث پر ایسے

معاہدات وغیرہ

اصول قرار پا سکتے ہیں جن کے ملحوظ رکھنے پر یہ مملکتیں متفق ہوں۔ معاہدات موجودہ قواعد کی محض تصدیق بھی کر سکتے ہیں اور ان کی ترمیم و تشریح بھی کر سکتے ہیں۔ وہ مخصوص علاقوں پر عمل کئے جا سکتے ہیں جیسا کہ معاہدۂ پیرس ۱۰۰
(۱۸۵۶ء) اور معاہدۂ برلن (۱۸۷۸ء) میں ہوا یا ذاتی اقتدار حقوق کو منتقل کر سکتے ہیں جیسا کہ معاہدۂ پیرس (۱۸۹۸ء) میں ہوا۔ وہ تجارتی تعلقات یا طریق عمل پر اثر ڈال سکتے ہیں جیسے بدوران جنگ زخمیوں اور غیر جانبداروں دونوں کو محفوظ رکھیں جیسا کہ ۱۹۰۶ء کے مشہور میثاق جینوا میں ہوا۔

۴۔ خاص مملکتوں کے قوانین یا ملکی قانون۔ ہر مملکت کے ملکی قانون

ملکی قانون

میں بہت سے ایسے قوانین شامل ہوتے ہیں جن سے بین الاقوامی تعلقات پر اثر پڑتا ہے۔ ہر مملکت کو خود اپنے لیے یہ طے کرنا ہوتا ہے کہ کسی دوسری مملکت کے شہری کو وہ کن شرائط پر اپنے وہاں کا شہری ہونے کی اجازت دے گی۔ اسے توطن کہتے ہیں۔ وہ ضوابط جن کا اثر ان سفیروں پر جو ایک مملکت کے اندر دوسری مملکت کی نمائندگی کرتے ہیں اور نیز ایلچیوں اور قنصلوں پر پڑتا ہے یہ تمام ضوابط بین الاقوامی نوعیت رکھتے ہیں۔ بحری معاملات کے متعلق انفرادی مملکتوں کے قوانین خصوصیت کے ساتھ اہم ہوتے ہیں۔ وہ بحری مسائل جو مال غنیمت سے تعلق رکھتے ہیں وہ بین الاقوامی رواج پر مبنی ہوتے اور بحری عدالتوں کے فیصلے بین الاقوامی قانون کی بنیاد بن جاتے ہیں۔

۵۔ بین الاقوامی عدالتوں اور کانفرنسوں کے تصفیے۔ بعض وقت

بین الاقوامی مقدمات کے فیصلے

خاص مقدمات کا فیصلہ کرنے کے لئے عدالتوں یا کانفرنسوں کا قیام عمل میں آتا ہے جو ممکن ہے کہ مقدمات کو کوئی دوسری مملکت پیش کرے یا ان مقدمات کا تعلق صرف انہیں مملکتوں سے ہو جن کی

نمایندگی عدالت میں ہوتی ہو۔ اگر متعدد مملکتیں ان عدالتوں میں شرکت کریں تو ان عدالتوں کے فیصلے زیادہ مستحکم ہو جاتے ہیں۔

۶۔ لڑائیوں اور گفت و شنود کی تاریخ، مضبطوں (اجلاس میں ایسے مسودوں کا نام ہے جس میں اساسی اصول مندرج ہوں) اور اعلانات (مشمول بر بیانات حکمت عملی) اور تمام بین الاقوامی معاہدات یہ سب کے سب بین الاقوامی قانون کے منبع ہیں۔

۷۔ ممتاز اہل قانون کی تحریری رائیں مشمولہ کاغذات مملکت اور سفارتی مراسلات جو دفاتر خارجہ مملکت میں محفوظ ہیں۔ یہ رائیں

۸۔ مدبرین اور سیاسوں کی رائیں

اکثر رازدارانہ ہوتی ہیں اور عمومیت کی ترقی کے ساتھ ان کی اشاعت کا میلان بڑھتا جاتا ہے انگلستان اور ممالک متحدۂ امریکہ دونوں اپنے سفارتی کاغذات کا بیشتر حصہ شایع کر دیتے ہیں اور یہ کاغذات دوسرے ممالک میں گشت لگا کر آیندہ کے بین الاقوامی عمل کی بنیاد بن جاتے ہیں۔

ہیگ کی کانفرنس

۱۸۸ سب سے زیادہ اہم بین الاقوامی کانفرنسیں وہ ہیں جو ہیگ میں منعقد ہوئیں۔ ہیگ کی کانفرنسوں کو "نوع انسان کی پارلیمنٹ" کہا گیا ہے۔ ان کانفرنسوں نے بین الاقوامی قانون کو مرتب کر دیا ہے۔ انھیں کانفرنسوں سے ترقی کر کے "ہیگ کی عدالت ثالثی" پیدا ہوئی۔ ہیگ میں جن بین الاقوامی مواثیق پر اتفاق ہوا اور جو ضبط ترتیب میں آئے ان میں سے بیشتر حصہ ان مملکتوں کے ملکی قانون میں شامل کر لیا گیا ہے جو ان کانفرنسوں میں شریک تھیں۔ عدالت ثالثی اس غرض سے قایم کی گئی تھی کہ مملکتیں اگر چاہیں تو اپنے تنازعات اس کی جانب رجوع کر سکیں اور اس عدالت نے اپنے وجود میں آنے کے بعد (یعنی ۱۸۹۹ء) سے متعدد مسایل کا فیصلہ کیا ہے

اور اس کے فیصلے فریقہائے متعلقہ نے قبول کیے ہیں۔ سنہ ۱۸۹۹ء سے سنہ ۱۹۱۲ء تک گیارہ جداگانہ قوموں نے اِس سے نفع اُٹھایا ہے۔ کانفرنس نے یہ بھی کوشش کی کہ غنیمت کی ایک بین الاقوامی عدالت مرافعہ قایم کرے، اس کی وجہ سے لندن میں غنیمت کی ایک کانفرنس (سنہ ۱۹۰۸-۰۹ء) میں منعقد ہوئی اور اس کا نتیجہ "اعلان لندن" ہوا جو بحری ناکہ بندی، ممنوعات جنگ، غیر جانبداروں کی حیثیت اور معاوضے سے متعلق ہے۔ جنگ عظیم میں برطانی حکومت نے اعلان لندن کو واپس لے لیا تھا۔

۱۰۔ انجمن اقوام

انجمن کی ابتدا

بین الاقوامی تعلقات میں سب سے زیادہ حال کا ارتقا انجمن اقوام ہے۔ انجمن کے وجود میں آنے کی فوری وجہ جنگ عظیم تھی۔ تاریخی حیثیت سے انجمن ان بین الاقوامی تعلقات کا ارتقائے مزید ہے جن پر ابھی ابھی بحث و تمحیص ہو چکی ہے۔ جنگ عظیم نے مختلف اعتبارات سے بین الاقوامی تنظیم کی ترقی میں مدد دی۔ پہلے یہ کہ یہ کشمکش اس قدر تلخ تھی اور اس سے اس قدر تباہی برپا ہوئی کہ تمام اقوام و افراد کو یقین یہ ہو گیا کہ جنگ سے بچنا چاہیے اور بین الاقوامی تنازعات کے طے کرنے کے لیے کوئی موثر طریقہ پیدا کرنا چاہیے۔ دوسرے یہ کہ جنگ عظیم بہت کچھ قومیت کے اصول پر لڑی گئی تھی۔ معاہدۂ صلح کے رو سے متعدد قومیتیں قوم بنادی گئیں مگر ان میں سے بعض قومیتوں کو ایسی ضمانتوں کی ضرورت تھی کہ وہ حملے سے محفوظ رہ سکیں اور انھیں ارتقا کی آزادی حاصل رہے۔ تیسرے یہ کہ دول وسطیٰ نے اپنے ملک کا ایک معتدبہ حصہ

ہاتھ سے کھو دیا اور مختلف حلفا میں اس مملکت کی تقسیم سے فساد برپا ہوسکتا تھا۔ انجمن اقوام نے ایک ایسا نظم سوچ کر نکالا کہ دول وسطیٰ نے ۱۸۹
جو ملک ہاتھ سے کھو دیا تھا ان پر منفرد قومیں خود انجمن کے تحت حکمرانی کر سکیں۔

انجمن اقوام کا میثاق اس معاہدۂ صلح کا جزو ہے جس پر جرمانی وفیدوں نے ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو دستخط کیے تھے۔ اس میثاق میں چھبیس دفعات ہیں اور ایک ضمیمہ ہے جس میں انجمن کے ابتدائی ارکان کے نام دیے گئے ہیں۔ ابتدائی ارکان معاہدۂ صلح کے حلیف دستخط کنندگان، معاہدے کی قائم کردہ جدید مملکتیں اور وہ دوسری مملکتیں ہیں جنھیں اس میں شرکت کی دعوت دی گئی تھی۔ انجمن کا مستقر جنیوا واقع سوئسستان میں ہے میثاق کی پہلی دفعہ میں انجمن میں داخلہ اور اس سے علیحدگی کے

انجمن کی رکنیت اور اس کا دستور

شرائط درج ہیں۔ ابتدائی رکنیت بتیس مخالف و موافق دول پر مشتمل ہے، جن میں وہ نئی مملکتیں جنھوں نے معاہدۂ صلح پر دستخط کیے اور تیرہ غیر جانبدار مملکتیں بھی داخل ہیں۔ تمام ابتدائی ارکان کو ایک ہی سی ذمہ داری قبول کرنا لازم تھا ہر مملکت کے قومی اقتدار اعلیٰ کی ضمانت کی گئی تھی مگر یہ شرط لگائی گئی تھی کہ تمام بین الاقوامی ذمہ داریوں اور میثاق کی ذمہ داریوں کو پورا کیے بغیر وہ علیحدہ نہیں ہو سکتی۔ اس شرط کے ساتھ علیحدگی کا حق دو برس کی اطلاع کے ساتھ دیا گیا تھا۔

میثاق میں یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ کوئی کامل حکومت خود اختیاری رکھنے والی مملکت، قلمرو، یا نوآبادی" معینہ شرائط کے تحت "انجمن کی رکن بن سکتی ہے"۔ اس دفعہ کے متعلق یہ سمجھا جاتا ہے کہ اس نے عملاً برطانی قلمروں کی خود مختاری کو قائم کر دیا ہے۔ کم از کم یہ کہ اس سے نظری طور پر ان کا قومی بلوغ تسلیم کر لیا گیا ہے۔ "قلمرو یا نوآبادی" پر "کامل خود حکومت اختیاری" کے اطلاق کی علمی تاویل میں شک کی گنجائش ہے۔

میثاق میں اس کل یا تنظیم کا ایک خاکہ بھی دیا گیا ہے جو انجمن کے

انجمن کے اعضا

اغراض کو عمل میں لانے کے لیے قایم کیا گیا انجمن کے چار اعضا مقرر ہوئے (۱) جمعیت (۲) مجلس خاص (۳) معتمدی عامہ (۴) مستقل عدالت۔

جمعیت انجمن کی اعلیٰ مجلس ہے۔ یہ انجمن کے مختلف ارکان

جمعیت

کے سرکاری نمایندوں پر مشتمل ہے جن میں برطانی قلمرووں اور ہندوستان کے نمایندے بھی شامل ہیں۔ ہر مملکت آزاد ہے کہ وہ یہ فیصلہ کرے کہ اس کے نمایندوں کا انتخاب کس طرح ہوگا اور میثاق کے بموجب ارکان لازماً 190
اپنی حکومتوں کی رایوں کے پابند نہیں ہیں۔ انجمن کے ہر رکن کی ایک رائے ہوتی ہے اور کسی کے نمایندے تین سے زاید نہیں ہو سکتے۔ جمعیت کے اختیارات میں انجمن پر اثر ڈالنے والے تمام معاملات کی بحث، (دو ثلث کی کثرت سے) انجمن میں نئے ارکان کا داخلہ اور معتمد عام کے تقرر کی منظوری داخل ہے۔ چند جزوی معاملات کے علاوہ مجلس عام کے تمام فیصلے باتفاق عام ہونا چاہییں اتفاق عام پر اس وجہ سے اصرار کیا گیا کہ ایسی ذی اقتدار مملکتوں میں تفرقہ نہ پڑے جو بصورت دیگر معمولی کثرت رائے سے ایسے طریق پر عمل کرنے پر مجبور ہوں گی جو ان کے خلاف طبع ہو۔ یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ انجمن کی مجلس عام میں مطلق اتفاق عام اپنی قوت اخلاقی کی وجہ سے مملکتوں کو مجبور کر دے گا کہ وہ انجمن کی خواہشوں کے موافق عمل کریں۔

جمعیت ایک بہت بڑی جماعت ہے جو اس وقت ۵۴ قوموں

مجلس خاص

کے نمایندوں پر مشتمل ہے۔ اور کام کے چلانے کے لیے ایک چھوٹی جماعت کی ضرورت ہے۔ یہ جماعت مجلس خاص ہے، جو ابتداءً خاص خاص محالف و موافق دول" کے چار نمایندوں اور ان کے ساتھ ان چار دوسرے

ارکان انجمن کے نمایندوں پر مشتمل تھی جن کا سالانہ انتخاب مجلس عام کرے۔ مجلس عام کی کثرت کی منظوری سے مجلس خاص انجمن کے مزید ارکان کو بھی نامزد کر سکتی ہے جن کے نمایندے ہمیشہ مجلس خاص کے رکن ہوں اور وہ انجمن کے ان ارکان کی تعداد میں بھی اضافہ کر سکتی ہے جنھیں مجلس عام مجلس خاص میں نمایندگی کے لیے منتخب کرے۔ انجمن کی توسیع کی وجہ سے ۱۹۲۲ء میں مجلس خاص کی رکنیت بڑھا کر دس کر دی گئی اور چھوٹی قوموں کو دو زاید جگہیں دی گئیں۔ اس طرح ہر سال چھ ارکان کا انتخاب ہونے لگا۔ ۱۹۲۶ء میں دوسرا تغیر ہوا، جرمانیہ کو ایک مستقل نشست دی گئی، اس طرح مستقل جگہیں بڑھ کر پانچ ہو گئیں اور دوامی نشستیں نو تک بڑھا دی گئیں۔ غیر دوامی ارکان میں سے تین ارکان تین برس کے لیے مقرر ہوتے ہیں، تین دو برس کے لیے اور تین ایک برس کے لیے۔ اس طرح مجلس خاص جملہ چودہ ارکان پر مشتمل ہے۔ مجلس خاص مجاز ہے کہ وہ ان تمام معاملات پر بحث کرے جو انجمن کے دائرۂ عمل کی حد میں آتے ہوں اور دنیا کے امن پر ان کا اثر پڑتا ہو۔ انجمن کا کوئی رکن جس کی نمایندگی مجلس خاص میں نہ ہوتی ہو اس سے ان اجلاسوں میں اپنے نمایندے بھیجنے کی استدعا کی جا سکتی ہے جن اجلاسوں میں اس رکن پر اثر ڈالنے والے معاملات پر بحث ہو۔ انجمن کے جس رکن کی نمایندگی مجلس خاص میں ہوتی ہو اسے صرف ایک رائے حاصل ہو گی اور ایک سے زاید نمایندہ وہ نہ بھیج سکے گی۔ مجلس عام کی طرح اس مجلس خاص کے فیصلے بھی بالاتفاق 191
ہونا چاہییں۔

میثاق میں مجلس عام اور مجلس خاص کے تعلقات کی تحدید صاف طور پر نہیں کی گئی ہے عمل میں مجلس خاص زیادہ اہم جماعت ہے، کیونکہ اس میں دنیا کی خاص خاص طاقتوں کے قومی سرگروہ نشست کرتے ہیں نیز، مجلس عام کاموں کو خوبی کے ساتھ انجام دینے کے لیے ضرورت سے

زیادہ بڑی ہے اور فوری ضرورت کے وقت میں اپنی ہدایت سے بھی کارروائی کر سکتی ہے۔ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ مجلس عام اور مجلس خاص کے درمیان دستوری طور پر تفصیلی انتظامات قصداً محذوف رکھے گئے ہیں۔ ان دونوں میں سہل العمل تعلقات تجربے کے بعد ہی قایم ہو سکتے ہیں اور ابتدائی میثاق نے ایسے دستوری مشکلات نہیں پیدا کیے ہیں جو آیندہ کے مجالس عام اور جمعیت میں دقت ڈال دیں۔

معتمدی عام جس کا مستقر جنیوا ہے وہ ایک صدر معتمد اور بقدر ضرورت عملے پر مشتمل ہے۔ صدر معتمد (پہلے صدر معتمد کے علاوہ جس کی نامزدگی میثاق کے ضمیمے میں کر دی گئی ہے) مجلس خاص کی جانب سے بمنظوری اکثریت مجلس عام مقرر کیا جاتا ہے اور معتمدی کا عملہ صدر معتمد اور مجلس خاص کی جانب سے مقرر ہوتا ہے۔ انجمن کے اخراجات انجمن کے ارکان کے درمیان حصۂ رسدی منقسم ہیں انجمن کے ارکان کے تمام نمایندے اور انجمن کے سرکاری کام میں مشغول عہدہ دار، عام سفارتی امتیازات اور برأت سے منتفع ہوتے ہیں اور یہی حال انجمن کی عمارت اور ملکیت کا ہے۔ معتمدی کا فرض یہ ہے کہ وہ تمام کاغذات کو محفوظ رکھے، اطلاعیں حاصل کرے اور انجمن کی سرکاری مراسلت کرے۔ انجمن کا کوئی رکن جو معاہدہ یا بین الاقوامی قرارداد کرے اسے صدر معتمد کی جانب سے شایع ہونا چاہیے ورنہ وہ جائز نہیں سمجھا جائے گا۔

میثاق میں مجلس خاص کو یہ ہدایت کی گئی تھی کہ ایک ایسی مستقل عدالت کی تجویز قرار دے جو ان بین الاقوامی تنازعات کا تصفیہ کرے جو اس کے سامنے پیش ہوں مجلس خاص نے بین الاقوامی انصاف کے لیے جو مستقل عدالت بنائی وہ گیارہ ججوں اور چار نائب ججوں پر مشتمل ہے جن کا انتخاب ان کی اعلیٰ قانونی قابلیت کی وجہ سے

بین الاقوامی انصاف کی مستقل عدالت

ہوتا ہے۔ اس کا اجلاس ہیگ میں ہوتا ہے اور وہ بین الاقوامی قانون سے متعلق تمام تنازعات، بین الاقوامی ذمہ داریوں کی شکست اور معاہدات کی تاویل کے متعلق فیصلے صادر کرتی ہے۔ انجمن اقوام کے میثاق کا ایک بڑا حصہ جنگ کی روک کی تجویزوں پر شامل ہے۔ ۱۹۲

جنگ کی روک

درحقیقت جنگ کا روکنا ہی انجمن کے وجود میں آنے کا خاص سبب ہے۔ یہ تجاویز حسب ذیل ہیں:-

۱۔ تحدید اسلحہ۔ یہ اصول تسلیم کر لیا گیا ہے کہ قیام امن کے لیے یہ ضروری ہے کہ قومی اسلحۂ جنگ کو اس کم از کم حد تک گھٹا دیا جائے جو تحفظ کے حسب خواہ اور بین الاقوامی ذمہ داریوں کے نفاذ کی مشترک کارروائی کے لیے ضروری ہو۔ جنگ کے سامان کی تیاری بھی محدود ہونا چاہیے۔ مجلس خاص اور ایک مستقل ماموریہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ اس موضوع پر مشورہ دے اور اس کے تجاویز مرتب کرے۔ ان تجاویز پر ہر دس برس بعد نظر ثانی ہوا کرے گی۔

۲۔ موجود الوقت ارکان کے ممالک اور ان کی خود مختاری کی باہمی ضمانت انجمن کے ارکان نے کی ہے۔

۳۔ میثاق نے یہ اصول قرار دے دیا ہے کہ جنگ یا جنگ کی دھمکی خواہ انجمن کے ارکان پر اس کا فوری اثر پڑتا ہو یا نہ پڑتا ہو کل انجمن کے لیے "غور طلب معاملہ ہے" اور انجمن کا یہ غرض ہے کہ وہ ایسی کارروائیاں اختیار کرے جس سے بین الاقوامی امن کی ضمانت ہو۔

۴۔ انجمن کے ارکان اس امر پر متفق ہیں کہ وہ اس وقت تک جنگ نہ کریں گے جب تک کہ معاملۂ تنازعہ اولاً ثالثی تحکم کے لیے نہ پیش کر دیں گے۔

۵۔ میثاق میں اس ذریعۂ عمل کا ایک خاکہ بھی دیا گیا ہے جس سے پر امن تصفیئے بروئے کار آ سکتے ہیں۔ مجلس خاص، جمعیت عدالت

سب کو اس ذریعۂ عمل میں حصہ حاصل ہے تنازعات کے تصفیے میں اشاعتِ عام کا بھی ایک معقول حصہ ہے۔ تمام مسایل تنقیح طلب شایع کر دیے جائیں اور مختلف ممالک کے لوگوں کو تنازعے سے متعلق اطلاع ہو جائے۔ جہاں انفرادی مملکتیں انجمن کے فیصلے پر کاربند ہونے سے انکار کریں یعنی جہاں انجمن کے خلاف "فعلِ جنگ" وقوع میں آئے تو تہدیدی کارروائیوں کی سفارش کا فرض مجلس خاص پر عاید ہوتا ہے۔ انجمن نے جو آخری کارروائیاں سوچی ہیں وہ انجمن کی قوتوں کا استعمال ہے لیکن دفعۃً کسی کارروائی کی ضرورت پیش آجائے تو وہاں انفرادی مملکتیں کارروائی کر سکتی ہیں۔

۶۔ انجمن نے یہ اصول بھی قرار دیا ہے کہ کوئی مملکت خواہ وہ انجمن کی رکن ہو یا نہ ہو، یہ حق نہیں رکھتی کہ وہ دنیا کے امن کو خراب کرے۔ ایسی مملکتوں کے باہمی تنازعات کے معاملے میں جو انجمن کی رکن نہیں ہیں یا ان مملکتوں اور انجمن کے ارکان کے معاملات میں عاملانہ کارروائی مجلس خاص کے اوپر چھوڑ دی گئی ہے۔

ابتدائی نظم جنگِ عظیم کا نتیجہ ہے۔ شکست خوردہ ملکوں کے ۱۹۳

نظم تفویض

معتدبہ حصص مثلاً، ارمنستان، شام، عراق، جرمانی جنوب مغربی افریقہ اور جرمانی جزائر بحرالکاہل مفتوحہ مملکتوں سے لے لیے گئے ہیں۔ سوال یہ پیدا ہوا کہ ان حصص مقبوضہ پر حکومت کس طرح کی جائے۔ انجمن نے جو عام اصول قبول کیے وہ ان الفاظ میں بیان ہوئے ہیں (دفعہ ۲۲) کہ "گزشتہ جنگ کے نتیجے کے طور پر جو نوآبادیاں اور علاقے ان مملکتوں کے اقتدار کے تحت نہیں رہے ہیں جو سابقاً ان پر حکمراں تھیں اور جن میں ایسی قومیں آباد ہیں جو زمانۂ جدید کے شدید حالات کے تحت قیام کی قابلیت نہیں رکھتیں ان نوآبادیوں اور علاقوں پر یہ اصول عاید ہونا چاہیے کہ ان قوموں کی بہبود اور ترقی، تہذیب و تمدن کی ایک مقدس امانت ہے اور اس

امانت کو پورا کرنے کے تحفظات ان میثاق میں شامل ہونا چاہییں۔

"اس اصول کو عملی شکل دینے کا بہترین طریق یہ ہے کہ ان قوموں کی اتالیقی ایسی قوموں کو سپرد کی جائے جو اپنے وسایل، اپنے تجربے، یا اپنے جغرافی محل وقوع کے اعتبار سے اس ذمہ داری کو بہترین طور پر اٹھا سکتی ہوں اور جو اس ذمہ داری کے قبول کرنے پر رضامند ہوں اور یہ مملکتیں اس اتالیقی کو انجمن کے مفوضین کے طور پر انجام دیں۔

"تفویض کی نوعیت قوم مفوضہ کے ارتقائی درجے، ملک کے محل وقوع، اس کے معاشیاتی حالات اور دوسرے اسی قسم کے احوال کے بموجب مختلف ہوگی۔"

جو اصول قبول کیے گئے وہ تین تھے (۱) ان مفتوحہ اقطاع ملک کو کوئی ایک مملکت "ملحق" نہیں کرے گی۔ (۲) ان اقطاع ملک کا نظم ونسق خالصتہً انجمن اقوام کو تفویض ہوگا۔ (۳) انجمن اپنے اقتدار کو کسی ایسی ایک مملکت کو تفویض کرسکتی ہے جو انجمن کی کارکن یا ایجنٹ تفویض ہوگی اور اگر وہ اپنے فرایض کو پسندیدہ طور پر نہ انجام دے تو اس کی جگہ دوسری مملکت کو دی جاسکتی ہے انجمن کا دستور نہایت ہی سہل الترمیم بنایا گیا ہے۔ میثاق کے ترمیمات اس وقت جائز قرار پائیں گے انجمن

میثاق میں ترمیمات

کے وہ ارکان جن کے نمایندگان سے انجمن کی مجلس خاص بنتی ہے اور انجمن کے اُن ارکان کی کثرت جن کے نمایندوں سے مجلس عام مرکب ہوتی ہے، ان ترمیمات کی توثیق کردیں۔ اگر کوئی رکن کسی ترمیم سے اختلاف کرے تو وہ اس ترمیم کا پابند نہیں ہوگا۔ مگر اس صورت میں اسے انجمن کی رکنیت ترک کرنا پڑے گی۔

موجودہ اور آیندہ معاہدات اور شرایط مزدوری کے متعلق میثاق ۹۴

نتیجہ

میں دوسری اہم دفعات بھی ہیں مگر مذکورۂ بالا مختصر کیفیت سے اس کا خاص مقصد اور اس کے دستور کا

تھا کہ معلوم ہو جاتا ہے۔ بین الاقوامی تعلقات کے ارتقا میں انجمن ایک ممیز دور کی علامت ہے اس نے گزشتہ چند صدیوں کی تعمیر پر کنگرے کا آخری پتھر رکھدیا ہے۔ مملکتوں کی موجودہ حالت کے تحت جہاں تک ممکن ہے اس نے ہمارے زمانے کے مختلف بین الاقوامی اداراات کو معین کر دیا ہے۔ بین الاقوامی رفاقت کی زیر سطح قوتوں کو معین اداراات کی صورت میں لانے کی یہ ایک حقیقی کوشش ہے۔ جمعیت زیادہ تر صدر ولسن کے تدبر کا نتیجہ ہے۔ لیکن بدقسمتی سے ممالک متحدہ نے صدر کی تائید نہ کی۔ میثاق کی پانچویں دفعہ میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ جمعیت اور مجلس خاص کا پہلا اجلاس صدر ممالک متحدہ امریکہ طلب کرے گا مگر سابق صدر خود اپنے ملک میں ان اغراض کے لیے جنھیں وہ اس قدر عزیز رکھتا تھا منظوری حاصل نہ کر سکا۔

۱۱۔ ہمہ گیر مملکت

اس زمانے کے بہت سے ارباب فکر منفرد مملکتوں کی منسوخی کے طرفدار ہیں اور بین الاقوامی یا ہمہ گیر مملکت کے قیام پر زور دیتے ہیں ہمہ گیر مملکت کا تصور یونانی فلسفے کے زمانے تک پہنچتا ہے مگر عملی مباحث کی حیثیت سے صرف زمانۂ جدید میں اُن تصورات کو نمود حاصل ہوا ہے۔ جدید زمانے میں متعدد علامات ایسے پائے جاتے ہیں کہ انفرادی مملکتوں کی تنظیم ٹوٹتی جا رہی ہے۔ یورپ کی جنگ عظیم نے خاص طور پر یہ ظاہر کر دیا ہے کہ جدید قومی مملکتیں خود اپنے اور بنی نوع انسان دونوں کے لیے باعث خطر ہیں اور کسی ایسے ذریعے کو ترقی دینا چاہیے کہ بین الاقوامی بنیاد پر مملکتوں کی تنظیم ہو سکے۔ ایک ہمہ گیر مملکت کی طرف

پہلا واقعی قدم انجمن اقوام ہے۔

ہمہ گیر مملکت کے تصور کی طرفداری میں شواہد بہت ہیں ہم ان کا خلاصہ بطریق ذیل کر سکتے ہیں:۔

ایک ہمہ گیر مملکت کے حق میں شہادتیں

۱۔ فلسفیانہ۔ بعض فلسفی یہ کہتے ہیں کہ انسانی فطرت میں دو میلان ہیں۔ ایک منفرد اور دوسرا ہمہ گیر یا ایک شخصی اور دوسرا معاشری۔ عمل میں آکر انسان کی فطرت کا خصوصی میلان چھوٹے چھوٹے گروہوں کی تنظیم میں ظاہر ہوتا ہے مثلاً

۱۔ فلسفیانہ

قبایل، شعوب وغیرہ۔ دوسری طرف اس کی فطرت کا ہمہ گیر جزو بحیثیت مجموعی بنی آدم کی تنظیم کی صورت میں ظاہر ہونے کا خواہاں
۱۹۵ ہوتا ہے۔ یہ فلاسفہ یہ بھی بتاتے ہیں کہ تمام مملکتوں میں وہی خصوصیات جو انسانی خصلت کی ہمہ گیر یکسانیتوں کے علامات ہیں۔ معاشری ارتقا کے ایک خاص درجے میں خواہ قوم کی ضرورت ہو مگر ہمہ گیر مملکت کی طرف جو راہ جاتی ہے قوم اس میں صرف ایک منزل ہے اور ہمہ گیر مملکت ہی انسانی جذبے کی اتم و اکمل ہیئت ہوگی۔ جس طرح انسان کے خصوصی میلانات نے اسے گروہوں میں منتظم کر دیا ہے اسی طرح ہمہ گیر میلانات جو خصوصی میلانات سے زیادہ قوی ہیں، گروہی فرقوں کو معدوم اور انسان کو ایک جماعت میں متحد کر دیں گے۔

۲۔ تاریخی۔ تاریخ یہ بتاتی ہے کہ اگرچہ کوئی ہمہ گیر مملکت موجود نہیں ہے مگر زمانہ گزشتہ میں بنی نوع انسان کو بحیثیت کل منتظم کرنے کی واقعی کوششیں ہوئی ہیں۔ ان میں سب سے زیادہ اہم کوششیں حسب ذیل ہیں:۔

۲۔ تاریخی

(الف) سکندر اعظم کی سلطنت سکندر نے یہ کوشش کی کہ مشرق و مغرب کو ایک سلطنت میں جمع کر لے مگر اپنی سلطنت کو مستحکم بنیاد پر قایم کرنے کے قبل اس کا انتقال ہو گیا۔ اس کی سلطنت دنیا کے صرف اس حصے پر حاوی تھی جو اس زمانے میں متمدن دنیا

سمجھی جاتی تھی۔ اہل مقدونیہ اور اہل یونان کے خیالات کے تصادم، نسلوں کی آمیزش، اور عام روشن خیالی کے فقدان نے دیرپا امتزاج کو روک دیا۔

(ب) رومن سلطنت۔ رومنوں کے زمانے میں دنیا جو کچھ سمجھی جاتی تھی، رومن سلطنت اس کل پر محتوی تھی۔ سلطنت کی بنیاد اولاً فتح پر قایم ہوئی مگر بتدریج وہ ایک عام تنظیم، مقامی حکومت، اور مشترک نظم قانون میں ممزوج ہوتی گئی۔ رومن سلطنت کا ٹیوٹنوں کی مقاومت کی وجہ سے خاتمہ ہوگیا۔ رومن ادارات ٹیوٹن خیالات سے موافقت نہیں رکھتے تھے مگر رومن سلطنت دنیا میں اپنی ایک علامتیں چھوڑ گئی خاصکر اپنے قانونی نظم کے ذریعے سے۔

(ج) مقدس رومن سلطنت، جو رومن سلطنت کی جانشین ہوئی۔ مسیحیت کی ہمہ گیری کی وجہ سے ہمہ گیر مملکت کے خیال کی ہمت افزائی ہوئی۔ مقدس رومن سلطنت کو شہنشاہ اور پوپ کے تنازعہ اور سلطنتی اجزا کے قومی مملکتوں میں ترقی کر جانے کی وجہ سے شکست ہوئی۔

(د) نپولین نے ایک ہمہ گیر سلطنت قایم کرنے کی سعی کی مگر وہ نہ صرف اپنے مقصد کے حصول میں ناکام رہا بلکہ اس نے قومیت کی جدید آگ کو بھڑکا دیا جس کا انجام یورپ کی جنگ عظیم میں ہوا۔ نپولین کا طریق فتح تھا، یہ وہی طریق تھا جس طریق سے سابق جابر شہنشاہ نے دنیا پر تسلط حاصل کرنا چاہا تھا مگر یہی قوت مملکتوں کے لیے کبھی پائدار بنیاد نہیں ثابت ہوئی ہے۔ 196

تاریخ سے یہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ تاریخی ارتقا اس قسم کے چھوٹے گروہوں سے جیسے یونانی اور ازمنۂ وسطی کی اطالوی شہری مملکتیں تھیں اس طرح کے بڑے گروہوں کی طرف بڑھتا ہے جیسے کہ زمانۂ جدید کی قومی مملکتیں اور سلطنتیں ہیں۔ اس زمانے میں اگرچہ چھوٹی قومیتوں کا پاس و لحاظ ہوتا ہے مگر ان کی ہستی کی ذمہ داری صرف

انجمن اقوام ہی سے ہو سکتی ہے جو فی الواقع ایک بین الاقوامی مملکت کی جانب پہلا قدم ہے، لہذا یہ کہا جاتا ہے کہ تاریخ کا ارتقا ہمہ گیر مملکت کی جانب رہبری کر رہا ہے۔

۳۔ سیاسی۔ اس وقت موجودہ کے مختلف معاند گروہوں یا قوموں کے باوجود معاہدوں، معاقدوں اور سیاست کاری کی موجودگی سے عام طور پر ایک ایسے دائمی و کامل لیگ کے امکان کا اظہار ہوتا ہے جس سے انجام کار میں انفرادی مملکتوں کا اقتدار اعلیٰ منسوخ ہو جائے گا۔ اور یہ لیگ ایک ہمہ گیر مملکت کی جانب رہبری کرے گی۔

۳۔ سیاسی

۴۔ تجارتی۔ جدید ذرائع آمد و رفت کی وجہ سے مختلف قوموں کے مفاد اس طرح ایک دوسرے سے وابستہ ہو گئے ہیں کہ ہر ایک کی ذاتی غرض کا تقاضا یہ ہے کہ وہ ادارات منسوخ کر دیے جائیں جو جنگ و تباہی کی جانب رہبری کرتے ہوں۔ تمام معاشیاتی دنیا ایک بہت ہی نازک کل ہو گئی ہے اور یہ کل صرف اسی وقت صحیح طور پر کام کر سکتی ہے جب جنگ یا افواہ جنگ سے پیدا ہونے والی فوری نازک حالتوں کا خطرہ نہ ہو۔ معاشیاتی زندگی کی روز افزوں پیچیدگی کے ساتھ قومیں خودکفیل نہیں رہی ہیں، ان کا انحصار ایک دوسرے پر ہو گیا ہے، ہر قوم وہی چیزیں پیدا کرتی ہے جن کے لیے وہ بہترین طور پر موزوں ہو اور دوسروں سے وہ چیزیں مہیا کرتی ہے جو وہ قوانین پیدا کر سکتی۔

۴۔ تجارتی

۵۔ حرفی۔ مختلف قوموں کے ہاتھ سے کام کرنے والے مزدور اپنے مشترک مفاد کو سمجھتے جاتے اور اسی کے بموجب اپنے کو منظم کرتے جاتے ہیں۔ چنانچہ ایسی بین الاقوامی تنظیمیں موجود ہو گئی ہیں جو اتحادات تجارتی پر اثر ڈالتی ہیں۔ اشتراکیت بین الاقوامی بنیاد پر قایم ہے اور اس لئے نہ صرف

۵۔ حرفی

مزدوروں پر بلکہ اعلیٰ طبقات پر بھی گہرا اثر ڈالا ہے۔ بہت سے لوگ یہ ظاہر کرتے ہیں کہ ان بین الاقوامی تنظیمات سے اس وقت بھی یہ اظہار ہونے لگا ہے کہ ملکی تنظیم شکست و ریخت کی حالت میں ہے۔

۶۔ قانونی

۶۔ قانونی۔ ہمہ گیر ملکت کی قانونی ہیئت کا تذکرہ بین الاقوامی قانون کے سلسلے میں قبل ازیں ہو چکا ہے بین الاقوامی قانون اگرچہ معمولی مفہوم میں قانون نہیں ہے مگر قانون کی حالت تکوین میں ہے، اسے معمولی قانون کی طرح نافذ کرنے کے لیے عام رائے بتدریج بنتی جاری ہے۔

۷۔ اخلاقی

۷۔ اخلاقی۔ یہ قوموں کے اس روز افزوں میلان میں نظر آتا ہے کہ ستم رسیدہ قوموں کے تحفظ یا زیادتیوں کے روکنے کے لیے وہ دوسری قوموں کے معاملات میں دخل دیں۔ 197

۸۔ بین الاقوامی

۸۔ بین الاقوامی، معاشری اور تمدنی۔ یہ ظاہر کیا جاتا ہے کہ جدید زمانے میں مختلف قوموں کے لوگوں میں بہت کچھ ذہنی ہمدردی کا اظہار ہوتا ہے خاصکر جامعات کے کاموں میں جہاں اہل علم ایک ہی سے مسایل پر غور و خوض کرتے اور ایک دوسرے کے نتائج کو کام میں لاتے ہیں۔ تمام ملکوں کے معاشری و سیاسی ادارات کا ترقی تدابیر مطالعہ بھی ہمدردی کی جانب رہبر ہے۔ پھر، جسے "طبقۂ اعلیٰ" کہتے ہیں اس کا ربط ضبط بھی ایک شئے ہے، یعنی ایک ملک کے شہریوں کا دوسرے ممالک میں بطور مہمان یا شہری کے رہنا یا سفر کرنا۔ اس طرح ایک دوسرے کے ادارات اور قومی خصوصیات سے عام واقفیت پھیلتی جاتی ہے۔ یہ واقفیت اس جانب منجر ہوتی ہے کہ بنی نوع انسان میں تمدن و علمی اشتراک پیدا ہو جو ایک وقت میں انسان کی اس ناروا داری کو توڑ دے جو الحال انھیں جداگانہ اور اکثر معاندانہ گروہوں میں منتظم

کرتی ہے۔ اس سلسلے میں یہ بھی دکھایا جاتا ہے کہ باہمی روابط کی رکاوٹوں کے طور پر مذہب اور زبان کو بھی شکست ہوتی جاتی ہے۔ میلان یہ ہے کہ مذہب روز بروز سیاسیات سے جدا ہوتا جارہا ہے اور اسے انفرادی ضمیر کے لیے چھوڑ دیا گیا ہے۔ جدید مملکتیں مذہب کے معاملے میں ہمہ گیر رواداری عطا کرتی ہیں اور قدیم مملکتیں بھی اس جانب مایل ہیں۔ تعلیم کی ترقی کے ساتھ ایک ملک کے شہری دوسرے ممالک کی زبان سیکھتے ہیں۔ بعض زبانیں مثلاً انگریزی تقریباً ہمہ گیر طور پر سیکھی جاتی ہے۔ بین الاقوامی مشترک زبان کی حیثیت سے کسی ایسی زبان کے اجرا کے مساعی جیسے اسپرانتو ہے اسی ہمہ گیر اشتراک کے علامات ہیں۔

کہا یہ جاتا ہے کہ یہ مختلف میلانات ہمہ گیر مملکت کے بننے کے علامات ہیں۔ جس طرح انفرادی مملکتیں ان شہریوں کے قلوب پر مبنی ہیں جن پر وہ مشتمل ہیں اسی طرح ہمہ گیر مملکت اس جدید طرز قلب پر مبنی ہوگی جس کے شواہد یہ مختلف علامات ہیں۔ بین الاقوامی اتحاد کے لیے جس ہم آہنگی کی ضرورت ہے اس کو ترقی دینے کے لیے ان میلانات کو ایک زمانہ چاہیے مگر اس میں شک نہیں کیا جاتا کہ انجام کار میں ایسا ہو کر رہے گا۔

ہمہ گیر مملکت کے خلاف دلایل

198 ہمہ گیر مملکت کی آمد کے ثابت کرنے کے لیے جو مختلف دلایل پیش کیے گئے ہیں اُن سے بظاہر اس یقین کے لیے ایک عمدہ بنا پیدا ہو جاتی ہے کہ دنیا کا موجودہ سیاسی نظم محض عارضی ہے۔ اس خیال کے مخالف بھی بہت سی آوازیں بلند کی گئی ہیں مگر امتحان سے وہ سب ایک طرح پر خیالی معلوم ہوتی ہیں۔

۱۔ ایک دلیل یہ ہے کہ ہمہ گیر مملکت انفرادی آزادی کو فنا کردے گی۔ کہا یہ جاتا ہے کہ ایک وسیع تنظیم افراد کے آزادانہ ارتقا سے موافقت

ہمہ گیر مملکت انفرادی آزادی کو فنا کردے گی

نہیں رکھتی۔ اس کا جواب یہ دیا جاسکتا ہے کہ ہمہ گیر مملکت افراد کی معمولی زندگانی پر اثر نہیں ڈالے گی۔ اس کی تنظیم افراد کے صرف نہایت عام مفاد پر اثر ڈالے گی ہمہ گیر مملکت کے معنی تنظیم کے یکسانی کے نہیں ہوں گے۔ عالمگیر مملکت کے اندر گروہ بدستور جداگانہ منظم ہوتے رہیں گے۔ یہ بالکل اسی طرح ہوگا جیسے موجودہ مملکتوں کے اندر مرکزی حکومت کے ساتھ مقامی حکومت موجود ہے۔ بین الاقوامی مملکت صرف ایسے عام مفاد پر نظر کرے گی جیسے ہمہ گیر امن، آزادی تجارت، گروہ کی گروہ پر زیادتی سے آزادی۔ مزید براں ہمہ گیر مملکت کے لیے یہ ضروری نہیں ہوگا کہ وہ مذہب اور خانگی اجتماع میں اس سے زیادہ مداخلت کرے جتنی مداخلت جدید ترقی یافتہ عمومی مملکتیں کرتی ہیں۔ افراد اپنی زندگی اسی طرح بسر کرتے رہیں گے جیسے اس وقت بسر کرتے ہیں مگر لڑائیوں کے فقدان کے ذریعے سے ان کی زندگی کی ضمانت ہوجائے گی۔

ہمہ گیر مملکت دیرپا نہ ہوگی

۲۔ یہ دلیل بھی دی گئی ہے کہ ہمہ گیر مملکت یا تو شاہی ہوگی یا (اگر وہ منظم ہوئی تو) پھر جداگانہ اور مخالف گروہوں میں منقسم ہوجائے گی۔ اس دلیل میں بہت کم قوت معلوم ہوتی ہے کیونکہ انفرادی مملکت تک میں تمام جدید سیاسی میلانات شاہی سے دُور دُور ہوتے معلوم ہوتے ہیں۔ مملکتی تنظیم میں دفاقی تصور کا سریع شیوع بھی ایک اغلب طرز تنظیم کی جانب اشارہ کرتا ہے۔ دفاقیت حکومت کا ایک ایسا نظم ہے جو مقامی دعاوی کو مرکزی حکومت کے دعاوی کے ساتھ موافق بنا دیتا ہے۔

۳۔ جب تک دنیا کی مختلف ملتیں کم و بیش ایک ہی سے

دنیا اس کے لیے موزوں نہیں ہے

معیار ارتقا پر نہ پہنچ جائیں۔ اس وقت تک ہمہ گیر مملکت کا ہونا ناممکن ہے۔ مستقبل قریب میں ہمہ گیر مملکت کے خلاف یہ ایک بہت ہی قوی دلیل ہے۔ لیکن بہت کم اشخاص ایسے ہیں جو یہ خیال کرتے ہوں کہ ہمہ گیر مملکت کا حصول چند برسوں بلکہ چند صدیوں میں بھی ہو سکتا ہے جو لوگ ہمہ گیر مملکت کے
199 تصور اور انجام کار میں اس کے امکان پر یقین رکھتے ہیں وہ بھی ایسا خیال نہیں کرتے۔ دنیا کی ملتیں جب تک تعلیم یافتہ نہ ہو جائیں وہ ایک دوسرے کے سمجھنے سے قاصر رہیں گی اور یہ کمی تصادمات کا باعث ہو گی ایک ہمہ گیر مملکت وہیں ممکن ہے جہاں اس کی تہ میں ایک ہمہ گیر قلب ہو اور اس میں بہت دقت چاہیے کہ تمام ملتیں اس قدر روشن خیال ہو جائیں کہ عقل کو جذبات پر غلبہ دے سکیں۔

غیر روشن خیال ملتوں کے موجود ہونے کے باوجود بھی ایک ہمہ گیر تنظیم ممکن ہے۔ کم روشن خیال قومیں بالفعل زیادہ روشن خیال قوموں کے زیر تولیت رہیں۔ برطانی سلطنت کے اندر بہت سے گروہ جاہل اور نیم وحشی ہیں مگر ان کی موجودگی سے یہ لازم نہیں آتا کہ وہ اس شہنشاہی کو مشترک اغراض کے لیے دوسری طاقتوں کے ساتھ منظم ہونے سے روک دیں۔

ہمہ گیر مملکت فی الواقع ایک مملکت نہیں ہے

۴۔ ہمہ گیر مملکت فی الواقع کوئی مملکت نہیں ہے۔ ہمہ گیر مملکت کا وجود ہی اس کہنے کے مرادف ہے کہ ہر فرد اس قدر مکمل ہے کہ وہ خود اپنے لیے قانون ہے۔ یہ آخری نصب العین ہو سکتا ہے مگر اس کا ممکن ہونا ایک بالکل ہی دوسرا سوال ہے۔ انسانی خامیوں کے باوجود بھی یہ ممکن ہے کہ قانون اور حکومت کو جیسے اس وقت ہیں

ویسے ہی قایم رکھ کر انسان کو ایک ہمہ گیر مملکت میں منظم کیا جائے۔ بنی نوع انسان کا آخری اخلاقی مقدر تمام انسان کی اخلاقی تکمیل ہے جس میں مکمل معاشری اتحاد، مکمل ادارات اور مکمل آزادی ہو بین الاقوامی مملکت اسی مقدر کی جانب ایک قدم اٹھاتا ہے یہ انسانی فطرت کا عالی تر مظاہرہ ہے مگر انسان کی خامیوں کے باوجود بھی اس کا امکان ہے۔

۲۰۰

باب نہم

شہریت

۱۔ شہری کے معنی

شہری کے لغوی معنی

شہری کے لغوی معنی شہر میں رہنے والے کے ہیں، یا شہر میں ایسے رہنے والے کے ہیں جو اس سکونت کے امتیازات سے منتفع ہو، چنانچہ ہم لندن یا کلکتے کے شہری کا لفظ استعمال کرتے ہیں، مقصود اس سے وہ لوگ ہیں جو ان شہروں میں رہتے ہیں یا ان حقوق کو عمل میں لاتے ہیں جو شہروں کی رکنیت سے حاصل ہوتے ہیں۔ اس مفہوم میں شہری کا لفظ یونانی لفظ Polites کے مرادف ہے جس کے معنی تھے کسی شہر Polis کا رکن۔ یہ اس لفظ کا ایک بہت ہی محدود و مخصوص استعمال ہے۔

شہری اور اجنبی

اپنے وسیع ترین معنی میں "شہری" کا لفظ اجنبی کے بالمقابل ہے جو لوگ کسی مملکت کے حدود کے اندر رہتے ہیں وہ دو طبقوں میں

منقسم ہوتے ہیں، شہری اور غیر شہری یا اجنبی مملکت کا شہری وہ شخص ہے جو مملکت کے اندر رہتا ہے اور تمام معاملات میں مملکت کے تابع ہے۔ شہریوں کی وفاداری ان مملکتوں کے لیے ہوتی ہے جن مملکتوں میں وہ رہتے ہیں۔ اجنبیوں کی وفاداری دوسری مملکت کے لیے ہوتی ہے۔ یہ ضرور ہے کہ اجنبی جس ملک میں مقیم ہوں اس ملک کے معمولی قوانین کی اطاعت کریں اور ان قوانین میں وہ ضوابط بھی داخل ہو سکتے ہیں جو اجنبیوں کے ملک اور ان کے ملک مسکونہ کے درمیان معاہدے کے ذریعے سے ہوئے ہوں۔ اجنبی جس مملکت کے اندر سکونت پذیر ہوتے ہیں اس مملکت کے اندر انھیں اپنے جان و مال کا تحفظ حاصل ہوتا ہے اور اس تحفظ کے لیے انھیں (اس مملکت کے) قوانین کی اطاعت کرنا ضروری ہے خواہ یہ قوانین اس مملکت کے قوانین سے مختلف ہوں جس مملکت کی وفاداری ان پر لازم ہے۔ عام طور پر ان معمولی طریقوں کے بموجب جو اس مملکت یا مقامی رقبے
میں رائج ہوں ابواب اور محاصل بھی ادا کرنا ہوتے ہیں مگر اجنبیوں ۲۰۱
کو سیاسی اختیارات نہیں حاصل ہوتے۔ رائے دہی کے حق جماعتہائے عامہ کے انتخاب کے حق اور سرکاری عہدوں پر فائز ہونے کے کل حق سے علی العموم وہ محروم ہوتے ہیں۔

شہری اور رعیت یا باشندے

شہریت، امتیازات مجمل طور پر دو اصناف میں منقسم ہو سکتے ہیں (الف) قانون کا عام تحفظ (ب) انتخابات میں رائے دینے کا حق، منتخب ہونے کا حق، اور سرکاری عہدے پر تقرر کا حق۔ انھیں حقوق کو شہریت کے سیاسی امتیازات کہہ سکتے ہیں۔ امتیازات کے ان اصناف کے درمیان تمیز کے فقدان کی وجہ سے عام بول چال میں لفظ شہریت کے دو مفہوموں میں اکثر خلط ملط ہو جاتا ہے۔ ایک مفہوم میں شہری کے معنی ان تمام لوگوں کے ہوتے ہیں جو کسی مملکت کے اندر

رہتے، قوانین تخفظ سے اور نیز سیاسی امتیازات سے مستفید ہوتے ہیں۔ دوسرے مفہوم میں شہری کا لفظ صرف ان لوگوں کے لیے محدود ہوتا ہے جو سیاسی امتیازات سے مستفید ہوتے ہیں۔ جدید عمومیتوں کے اندر فطری طور پر قانون کے سامنے ہر شخص مساوی ہے مگر ہر شخص کو شہریت کے امتیازات حاصل نہیں ہوتے۔ مثلاً برطانیہ میں نابالغوں اور ایسے بالغ مردوں اور عورتوں کی ایک تعداد کو جنھیں سکونتی یا املاکی اہلیت نہیں حاصل ہے، رائے دہی کا حق نہیں حاصل ہے۔ بعض دوسرے ممالک میں خواندہ اور ناخواندہ میں فرق کیا جاتا ہے جیسا کہ امریکہ کی بعض ریاستوں میں ہے جہاں ناخواندہ لوگوں کو رائے دہی کی اجازت نہیں ہے۔ بعض دوسری مملکتوں میں ان لوگوں کو رائے دینے کی اجازت نہیں ہوتی جو محصول کی ایک خاص مقدار نہ ادا کرتے ہوں اور جو لوگ مختل الحواس یا عادی مجرم ہوتے ہیں وہ شہریت کے سیاسی امتیازات سے تمام مملکتوں میں خارج ہوتے ہیں۔

چنانچہ اس طرح بسا اوقات (وسیع تر مفہوم میں) رعیت یا باشندہ اور (تنگ تر مفہوم میں) شہری کے درمیان فرق کیا جاتا ہے۔

شہریوں کے اصناف

شہریوں کی دو قسمیں ہیں، (۱) شہری بربنائے پیدائش یعنی فطری شہری اور شہری بربنائے قبول یعنی متوطن شہری۔ متوطن شہری وہ ہیں جو کسی دوسری مملکت سے آتے ہیں اور اس مملکت کی فطری شہریت کو ترک کر کے اس مملکت کی شہریت قبول کر لیتے ہیں جس میں انھوں نے سکونت اختیار کی ہو۔ توطن کے قواعد مملکت بہ مملکت مختلف ہیں۔

عام طور پر یہ کہنا چاہیے کہ فطری شہریوں کو متوطن شہریوں پر فائق حقوق حاصل ہوتے ہیں۔ متوطن شہری اکثر مملکت کے بلند ترین عہدوں کے حاصل کرنے سے خارج رکھے جاتے ہیں۔ مثلاً ممالک متحدہ امریکہ کے عہدۂ صدارت پر صرف وہی شہری فائز ہو سکتے ہیں جو پیدائشی شہری ہوں۔

جن شہریوں کے جملہ روایات کا تعلق مملکت ہی سے ہو ان سے یہ
توقع کی جاتی ہے کہ وہ اس شہری کے بہ نسبت زیادہ وفادار رکن ہوں گے
جس کی ولادت اور جس کے روایات کا تعلق دوسری مملکت سے ہے۔
۲۰۲ لہذا یہ زیادہ مناسب ہے کہ حکومت کے وہ عہدے جن کی خدمتگزاری
کے لیے زیادہ سے زیادہ وفاداری اور حب الوطنی کی ضرورت ہے
وہ صرف انھیں شہریوں کو دیے جائیں جو ازروئے پیدائش مملکت کے
شہری ہوں۔

۲۔ شہریت کا حصول

شہریت متعدد طریقوں سے حاصل ہو سکتی ہے :۔

(۱) پیدائش جس کا مفہوم عام طور پر یہ ہوتا ہے کہ ملک کے اندر پیدا ہونا مگر اس لفظ کو زیادہ وسیع معنی میں بھی لیا جاسکتا ہے مثلاً انگریزی قانون کے بموجب کسی انگریزی جہاز میں یا کسی انگریزی سفارت خانے میں پیدا ہونا انگلستان میں پیدا ہونے کے مساوی ہے۔

(۲) عقد، اس کے بموجب ایک غیر ملکی بیوی اپنے شوہر کے خاندان اور مملکت کی رکن ہو جاتی ہے۔

(۳) توطن۔

شہریت کے حصول کا اول واہم طریق پیدائش کے ذریعے سے ہے۔ اس معاملے میں مختلف مملکتوں کے اندر یکساں قواعد نہیں ہیں۔ بعض مملکتوں نے مثلاً جرمانیہ، سوئیڈن اور سویٹسان نے یہ قاعدہ اختیار کیا ہے کہ صرف سلسلۂ نسب فیصلہ کن عنصر ہے۔ اسے قاعدہ سلسلۂ نسب کہتے ہیں۔ اس قاعدے کے بموجب بچہ محض پیدائش کی وجہ سے اپنے والدین کی مملکت کا شہری ہو جاتا ہے خواہ اس کی

ولادت مملکت کے اندر ہوئی ہو یا غیر ملک میں ہوئی ہو۔ بعض دوسری مملکتوں نے مثلاً ارجنٹائن۔ نے قاعدہ جائے ولادت اختیار کیا ہے یعنی جس سرزمین پر ولادت واقع ہوتی ہے وہ فیصلہ کن عنصر ہے۔ اس قاعدے کے بموجب ہر وہ بچہ جو مملکت کی سرزمین پر پیدا ہوتا ہے وہ مملکت کا شہری ہو جاتا ہے خواہ اس کے والدین شہری ہوں یا اجنبی دوسری طرف جو بچہ ملک۔ سے باہر پیدا ہوتا ہے، خواہ اس کے والدین اس مملکت کے شہری ہی کیوں نہ ہوں مگر وہ اجنبی شمار ہوتا ہے۔ بعض دوسری مملکتوں نے مثلاً برطانیہ عظمیٰ، ممالک متحدہ امریکہ اور فرانس نے مرکب اصول اختیار کیا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ امریکہ کے قانون کے بموجب نہ صرف ان کی رعایا کے بچے خواہ وہ ملک میں پیدا ہوئے ہوں یا بیرون ملک میں پیدا ہوئے ہوں ان مملکتوں کے شہری ہو جاتے ہیں بلکہ اجنبیوں کے وہ بچے بھی ان کے شہری ہو جاتے ہیں جو ان کی سرزمین پر پیدا ہوئے ہوں فرانسیسی قانون فرانسیسی شہریوں کے ان بچوں کو جو بیرون ملک میں پیدا ہوئے ہوں فرانسیسی خیال کرتا ہے، اجانب کے جو بچے فرانس میں پیدا ہوتے ہیں اگر وہ بالغ ہونے کے ایک برس کے اندر اپنے والدین کی شہریت کو اختیار نہ کریں تو وہ فرانسیسی شہری سمجھے جاتے تھے۔

جائے ولادت کا اصول رومن قانون کا اصول ہے، اس کی سادگی اس کا خاص وصف ہے مگر محض ولادت معقول معیار نہیں ہے،

۲۰۳ اصول جائے ولادت

خاصکر جدید زمانے میں جائے ولادت اکثر اتفاقی جگہ ہوا کرتی ہے۔ بچہ بعض مرتبہ اس وقت پیدا ہو سکتا ہے جبکہ اس کے والدین دنیا کا سفر کر رہے ہوں اور یہ امر صریحاً غیر منصفانہ معلوم ہوتا ہے کہ اس بچے کی ولادت جس ملک میں واقع ہو گئی ہو اسے اس ملک کی قومیت اختیار کرنے پر مجبور کیا جائے۔ یہ امر نہ صرف نامنصفانہ بلکہ مضحکہ خیز ہوگا کہ اگر ایک

انگریزی عہدہ دار مع اپنی بیوی کے جرمانیہ میں ٹھیرا ہوا ہو اور اس کے وہاں بچہ پیدا ہو تو اس بچے کو جرمانی شہری قرار دید یا جائے۔

سب سے زیادہ قرین انصاف قاعدہ قرابت یا سلسلۂ نسب کا ہے۔ اس میں خاص دشواری یہ ہے کہ والدین کی قومیت کے ثابت کرنے میں دشواریاں پیش آتی ہیں۔ انگریزی اور امریکی قانون در اصل جائے ولادت کا قدیم جاگیری قانون ہے مگر ہر دو صورت میں اکثر یہ ضروری سمجھا گیا کہ فہم عام کے اصول کے اطلاق سے قانونی اصول میں ترمیم کی جائے۔

شہریت کے حصول کے لیے ملک کے اندر پیدا ہونے کے علاوہ دوسرا سب سے زیادہ اہم طریق اس لفظ کے وسیع تر مفہوم میں،

توطن

توطن ہے۔ مختلف مملکتوں کے قانون کے بموجب توطن طریقہائے ذیل کے ذریعے سے وقوع میں آسکتا ہے:-

(الف) مناکحت۔ ایک اجنبی عورت جو کسی مملکت کی رعایا سے عقد کرلے وہ محض اس فعل کی وجہ سے اس ملک کی متوطن شہری بن جاتی ہے۔

(ب) اختیار۔ اجنبی والدین کے بچے عمر بلوغ کو پہنچکر چاہیں تو اس مملکت کے رکن ہو سکتے ہیں جس میں وہ پیدا ہوئے ہیں اور اس طرح متوطن شہری بن جائیں۔

(ج) سکونت۔ بعض مملکتیں اس امر کو روا رکھتی ہیں کہ کوئی اجنبی ان کی قلمرو کے اندر سکونت اختیار کرکے متوطن شہری ہو جائے۔

(د) سرکاری عہدہ دار کی حیثیت سے تقرر۔ بعض مملکتیں یہ جائز رکھتی ہیں کہ کوئی اجنبی سرکاری عہدے پر مقرر ہو تو وہ اسی فعل سے متوطن شہری بن جاتا ہے

(ہ) درخواست پر عطیہ شہریت۔ تمام مملکتوں میں کسی اجنبی کی درخواست دینے

اور حکومت کے منظور کر لینے کے راست عمل کے ذریعے سے متوطن شہریت حاصل کی جاسکتی ہے۔ یہ صحیح توطن ہے، اس میں یہ امر مرعی ہے کہ باقاعدہ عمل کے ذریعے سے کسی اجنبی کو مملکت کی شہریت کے اندر داخل کر لیا گیا ہے۔ اس قسم کے توطن کا خواہاں ہمیشہ وہ غیر ملکی ہوتا ہے
جسے اگر حقوق توطن عطا کیے جائیں تو وہ اس توطن عطا کرنے والی مملکت کا شہری ٢٠٤
ہو جاتا ہے۔ جو حکومت حقوق توطن عطا کرتی ہے وہ جو شرائط چاہے معین کر سکتی ہے۔

توطن کے شرائط

معمولی شرائط میں سے ایک شرط ایک خاص مدت کی سکونت ہے۔ بعض مملکتیں بعض دوسری مملکتوں کے بہ نسبت زیادہ شرائط عاید کرتی ہیں مگر ہر ایک مملکت کچھ نہ کچھ شرائط پورے کرنے کی خواہاں ہوتی ہے۔ بعض اوقات توطن پذیرانہ شہریت صرف جزوی ہوتی ہے۔ یہ ہوسکتا ہے کہ ایک متوطن شہری شہریت کے معمولی فواید مثلاً تحفظ ذات و مال کے فواید اپنے توطن گرفتہ ملک میں اور نیز ان دیگر ممالک میں حاصل کرلے جہاں اس کے مفاد پر اس کے قبول کردہ ملک کا نمایندہ نظر رکھے گا مگر اس کے ساتھ ہی یہ بھی ہوسکتا ہے کہ اپنے قبول کردہ ملک میں اعلیٰ عہدوں کے حصول سے وہ خارج رکھا جائے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں صدر اور نائب صدر کے لیے ضروری ہے کہ وہ بر بنائے پیدایش ممالک متحدہ کے شہری ہوں۔ فرانس اور بلجیم میں معمولی توطن اور "اعلیٰ" توطن کے درمیان ایک امتیاز قایم کیا گیا ہے۔ صرف اعلیٰ توطن کے ذریعے سے یہ ہوسکتا ہے کہ ایک اجنبی سیاسی طور پر پیدایشی شہری کے مساوی بنا دیا جائے اور اعلیٰ توطن کے حقوق صرف اسی وقت عطا کیے جاسکتے ہیں جب شرائط کی ایک خاص تعداد پوری کی جائے اس کے برعکس معمولی توطن آسان تر شرائط پر عطا کی جاسکتی ہے۔

برطانیہ عظمیٰ میں توطن اور سکونت پذیری میں فرق ہے توطن

پارلیمنٹ کے ایک قانون کا نتیجہ ہے، باشندگی جماعت عاملہ کے ذریعے سے عطا ہو جاتی ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں توطن سے ایک اجنبی کو وہی حقوق حاصل ہو جاتے ہیں جو بربنائے پیدائش شہریوں کو حاصل ہیں، برخلاف ازیں ایک سکونت پذیر کو یہ حقوق صرف جزوی طور پر حاصل ہوتے ہیں۔ زندگی کے معمولی معاملات میں ان دونوں کے اندر کچھ زیادہ فرق نہیں ہے مگر بعض معاملات میں سکونت پذیر پر بعض قیود عاید ہوتے ہیں خاصکر زندگی عامہ میں؛ جب کوئی خارجی قطعۂ ارض کسی مملکت میں شامل کر لیا جاتا ہے تو بعض اوقات حق شہریت جدید قطعۂ ارض کی شہریت کی بنا پر یک قلم سب کو دیدیا جاتا ہے۔ اس طرح حاصل شدہ قطعۂ ارض کے شہری نئی مملکت کے شہری ہو جاتے ہیں۔ ان پر نئی وفاداری اور نئی سیاسی ذمہ داریاں عاید ہو جاتی ہیں مگر خانگی معاملات میں ان کے باہمی تعلقات وہی رہتے ہیں جو سابق میں تھے؛ بالفاظ دیگر یہ کہ ان کا قانون عامہ بدل جاتا ہے مگر قانون شخصی بدستور اپنے حال پر رہتا ہے۔ اس قسم کے تبدل شہریت کی بہت سی تاریخی مثالیں موجود ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ نے فلوریڈا، لوئی زیانہ کلیفورنیا، اور الاسکا کے الحاق کے وقت ان ممالک کے شہریوں کو ممالک متحدہ کے شہریوں کے پورے حقوق و امتیازات میں شامل کر لیا گیا۔ ۲۰۵

حصول شہریت کے دوسرے طریقے

بعض اوقات ایسا ہوتا ہے کہ جب کوئی قطعۂ ارض ایک مملکت کی طرف سے دوسری مملکت کو حوالہ کیا جاتا ہے تو باشندے اپنی اصلی شہریت کو برقرار رکھتے ہیں مگر اس کے لیے ضروری ہے کہ قانون حوالگی میں خصوصیت کے ساتھ اسے تسلیم کیا جائے ورنہ وہ بالاتر مملکت کے شہری ہو جائیں گے۔

شہریت کے نتائج کسی قدر خانگی قانون کے معاملات ہیں

اور کسی قدر قانون عامہ کے خانگی قانون میں عام طور پر شہریوں اور

شہریت کے نتائج

اجانب دونوں کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ وہ پورے حقوق رکھتے ہیں مگر قانون عامہ کے حدود میں ان دونوں کے درمیان فرق پوری طرح قایم رہتا ہے۔

خاص عطیے کی صورت کے سوا، حقوق ذیل شہریوں تک محدود ہیں۔

(الف) ملک میں دایمی سکونت کا حق۔

(ب) مملکت کی جانب سے تحفظ کا حق خواہ شہری بیرون ملک ہی میں کیوں نہ مقیم ہو۔

(ج) حق رائے دہی کا عمل میں لانا۔

(د) سرکاری عہدوں پر فایز ہونے کا حق۔

(ہ) بعض وقت حق ارتباط، حق درخواست دہی، یا آزادانہ اشاعت کے ایسے عام سیاسی حقوق۔

اس کے یہ معنی نہیں ہیں کہ اجانب ان حقوق کے استعمال سے قطعاً خارج کر دیے گئے ہیں، بلکہ اس کے معنی صرف یہ ہیں کہ وہ ان سے یہ حقوق سلب کیے جا سکتے ہیں۔ کامل شہریت کے معنی ہیں قوم کی رکنیت اور مکمل سیاسی حقوق، اس طرح شہریت مملکت کے ساتھ افراد کے تعلق کا کامل ترین اظہار ہے۔

شہری جس ملک میں سکونت پذیر ہوئے ہوں، اس ملک کے

حقوق شہریت کا خاتمہ

قوانین کے بموجب شہریت مختلف طریقوں سے زایل ہو سکتی ہے۔ کوئی عورت کسی اجنبی سے شادی کر کے اپنی شہریت کو زایل کر سکتی ہے۔ نیز کسی اجنبی حکومت کے تحت ملازمت شہریت کے زوال کے جانب منجر ہو سکتی ہے۔ دنیا کی مختلف مملکتوں میں فوجی خدمت سے فراری، دیگر ممالک کے اعزازوں کا قبول کر لینا، بعض جرایم کی وجہ سے عدالتی سزا، یہ سب شہریت کے زوال کی جانب منجر ہوتے ہیں۔ شہریت کے

زوال کا ایک بہت ہی عام سبب ملک ولادت یا ملک اختیار کردہ سے طولانی و مسلسل عدم موجودگی ہے۔ متعدد مملکتوں کے قوانین میں یہ اعلان کر دیا گیا ہے کہ اگر کوئی شہری ایک خاص مدت تک غیر موجود ۲۰۶
رہے اور اپنی شہریت کے قائم رکھنے کے متعلق اپنے ارادے کا اظہار نہ کرے تو اس کی شہریت از خود ختم ہو جائے گی۔

حق شہریت کو چھوڑنے کا سب سے زیادہ عام طریق یہ ہے کہ حق شہریت سے از خود استعفا دیا جائے اور کوئی نئی شہریت اختیار کر لی جائے۔ دوسرے معاملات کی طرح اس معاملے میں بھی مملکتوں کے قوانین میں نہایت درجہ اختلاف ہے۔ بعض مملکتیں اس سے کلیۃً منکر ہیں کہ کوئی شہری کسی حال میں بھی حق شہریت سے استعفا دے سکتا ہے۔ بعض دوسری مملکتیں کسی قدر شدید شرائط کے ساتھ استعفا کے حق کو جائز رکھتی ہیں۔ بعض دوسری مملکتیں یہ اجازت دیتی ہیں کہ شخص متعلقہ جب تک کسی دوسری مملکت میں رہے اس وقت تک وہ عارضی طور پر اپنی وفاداری کو معطل کر دے۔ متعدد مملکتیں ان مردوں کے لیے حق استعفا سے منکر ہیں جو مقررہ فوجی عمر کو پہنچ گئے ہوں اور جنھوں نے فوجی خدمات نہ انجام دیے ہوں۔

حق شہریت کے اصول کا جدید میلان یہ ہے کہ کوئی فرد اگر خواہش کرے تو اس کے نئی شہریت کے قبول کرنے کے حق کو تسلیم کیا جائے۔ انگریزی نظریہ یہ تھا کہ ایک انگریز اس وقت تک انگریزی رہتا ہے جب تک کہ تاج کی رضامندی سے وہ قطعی طور پر اپنی وفاداری کو ترک نہ کر دے۔ تاج کی رضامندی کی شرط ضروری تھی ورنہ انگریزی قانون کی نظر میں کسی اجنبی حکومت کا کوئی فعل کسی انگریز کی نوعیت کو بدل نہیں سکتا تھا۔ ۱۸۷۰ء میں برطانی حکومت نے قدیم نظریے کو ترک کر دیا اور یہ عام قاعدہ بنا دیا کہ برطانی رعایا میں کوئی شخص جو اپنی خوشی سے کسی غیر مملکت کے تحت توطن پذیر ہو گیا ہو اس کا برطانی رعایا

بنا رہنا ختم ہو جائے گا۔
بہت سی مملکتیں کسی متوطن شہری کے لیے یہ جائز رکھتی ہیں کہ وہ اپنے خاص ملک کو واپس آجائے یعنی وہ توطن کے بدل دینے کو جائز رکھتی ہیں اور ترک شہریت کے بعد قبول شہریت کو روا رکھتی ہیں۔

۳۔ شہریت کے فرائض

مملکت اور اس کے ساتھ حکومت کا وجود اس لیے ہے کہ وہ ملت کی عام بہبود کو ترقی دے مگر مملکت اور حکومت ملت کے شہریوں سے کوئی جداگانہ شئے نہیں ہے۔ بہت سے شہریوں کا خیال یہ معلوم ہوتا ہے کہ حکومت ایک ظالمانہ کل ہے جو بالتخصیص جور و ستم کے لیے ایجاد کی گئی ہے۔ ایسا نہیں ہے۔ یہ مملکت کی کل جو افراد پر مشتمل ہے اور انھیں کی بہبود کے لیے ہے۔ جدید عمومی طرز کی حکومت رکھنے والے ملکوں میں جہاں کہیں حکومت پر جور و ستم، بدانتظامی وغیرہ کا الزام لگایا جاتا ہے وہاں باغلب وجوہ یہ قصور خود شہریوں کا ہوتا ہے مملکت کے اغراض انھیں کے اغراض ہیں اور اگر مملکت کو اپنی غرض صحیح طور پر انجام دینا ہے تو شہریوں کو اپنے مدنی فرائض کو بھی پورا کرنا چاہیے۔ حکومت کی غلطیاں بہت کچھ ہو سکتی ہیں مگر شہریوں کا اپنے مدنی فرائض سے تغافل اس سے بدرجہا زیادہ نمایاں ہوتا ہے۔ جو قوت حکومت کی تباہ کن نکتہ چینی میں صرف کی جاتی ہے وہ اگر حقیقی تعمیری کام اور شہریت کے فرائض کی صحیح انجام دہی میں صرف کی جائے تو حکومت کے افعال پر رد و قدح کرنے کی بہت کم وجہ پیش آوے۔
ہر شہری کا خاص فرض قانون کی اطاعت ہے۔ اگر کوئی شہری

اطاعت نہ کرے اور اسے سزا نہ دی جائے تو دوسرے شہری بھی

اطاعت

قانون کی خلاف ورزی کرنے لگیں گے اگر تمام شہری قانون کی خلاف ورزی کرنے لگیں تو عملاً قانون کا وجود معدوم ہو جاتا ہے اور افراد مملکت منتفع ہوئے بغیر زندگی بسر کرنے لگتے ہیں۔ مملکت کے مفاد ملت کے مفاد ہیں اور ملت کے مفاد کسی ایک فرد کے مفاد سے بڑھے ہوئے ہیں۔ لہذا افراد کے مفاد سے مبرّا ملت کے مفاد کو حاصل کرنے کے لیے قوانین کی اطاعت ایک ضروری شے ہے۔ بعض اوقات یہ امر سخت معلوم ہوگا کہ کسی خاص شخص کو سزا دی جائے مگر یہ واقعہ بدستور اپنی جگہ پر قایم رہتا ہے کہ شکست قوانین کی سزا دینا اپنے مفاد کو محفوظ رکھنے کے لیے ملت کے ہاتھ میں خاص آلہ ہے اور انفرادی مفاد کو ہمیشہ عمومی مفاد پر قربان کر دینا چاہیے۔

شہریوں کا دوسرا فرض مملکت کی وفاشعاری ہے۔ وفاشعاری

وفاشعاری اور خدمت

کا مفہوم یہ ہے کہ افراد دل و جان سے مملکت کی خدمت کے لیے حاضر ہیں۔ اس میں بہت سے امور شامل ہیں۔ اول یہ کہ وفاشعاری میں یہ فرض شامل ہے کہ اپنی مملکت اگر دوسری مملکت کے ساتھ جنگ کے خطرے میں مبتلا ہو جائے تو اس خطرے کے مقابلے میں مملکت کی مدافعت کی جائے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ افراد کو اس طریق پر مملکت کی خدمت کرنا چاہیے جو مملکت کی مدافعت کے لیے سب سے زیادہ موزوں ہو۔ صحیح الجسم اشخاص کے لیے یہ خدمت عام طور پر فوجی خدمت کی شکل اختیار کر لیتی ہے۔ افراد کو تیار رہنا چاہیے کہ وہ مملکت کی زندگی کے لیے اپنی زندگی کو قربان کر دیں۔ اکثر مملکتوں میں فوجی خدمت لازمی ہے یعنی ہر مرد شہری جب ایک خاص عمر کو پہنچ جائے تو اسے ایک مدت کے لیے فوجی تربیت کے واسطے

طلب کیا جائے تاکہ بروقت ضرورت عملی فوجی خدمت کی انجام دہی کے لیے موزوں ہو جائے۔ اگر کوئی فرد فوج کو چھوڑ دے یا جن فرائض کی انجام دہی کے لیے اسے طلب کیا گیا ہے ان کے انجام دینے سے انکار کر دے تو وہ یا قید کیا جا سکتا ہے یا حق شہریت سے محروم کیا جا سکتا ہے۔ بعض ملکوں میں خاصکر برطانیہ عظمیٰ میں رضاکارانہ فوجی نظم رائج ہے۔ امن کے زمانے میں ایک مستقل فوج ہوتی ہے جو رضاکارانہ اصول پر مقرر کی جاتی ہے۔ ضرورت شدید کی صورتوں میں (جیسا کہ ۲۰۵ جنگ عظیم میں ہوا) لازمی خدمت کے اجرا کی ضرورت پیش آسکتی ہے۔

حکومت کی تائید

خدمت کی وہ دوسری شکل جو حق شہریت میں شامل ہے سرکاری حکام کے ادائے فرض میں ان کی تائید کرنا ہے۔ ہر شہری کا یہ فرض ہے کہ شورش اور انقلاب کے دبانے میں پولیس اور حسب قانون حکام کی تائید کرے۔ درحقیقت برطانیہ عظمیٰ میں ہر شہری کا یہ قانونی فرض ہے کہ امن عامہ کے قایم رکھنے میں وہ حکام کی تائید کرے۔ اور اگر کسی شہری کے خلاف یہ ثابت ہو سکے کہ اس نے اس فرض کے ادا کرنے میں بالقصد پہلوتہی کی تو اسے سزا ہو سکتی ہے شہریوں کا یہ بھی فرض ہے کہ وہ امن عامہ میں خلل ڈالنے، شورشوں کے اکسانے، بغاوت کے بیج بونے اور ارباب اقتدار کے خلاف قلوب عوام کو برانگیختہ کرنے سے کنارہ کش رہیں۔ چونکہ مملکت اور حکومت کا وجود عام بہبود کے لیے ہے اس لیے یہ توقع ناممکن ہے کہ جن افراد کو شکایتیں ہوں وہ منہ سے آواز نہ نکالیں مگر اپنی شکایتوں کی آواز بلند کرنے میں شہریوں کو ہمیشہ اس دستوری طریق پر چلنا چاہیے جس کی ملک کا قانون اجازت دے۔ درحقیقت ایسا ہو سکتا ہے کہ حکومت کا موجود الوقت طرز شکایتوں کی آواز بلند کرنے کو دشوار بنا دے مگر یہ ہمیشہ ملحوظ خاطر رہنا چاہیے کہ انقلاب یا بغاوت کے ذریعے سے حکومت کے تباہ کر دینے سے جتنی خرابیاں رفع ہوتی ہیں ان سے

زیادہ خرابیاں پیدا ہو جاتی ہیں۔ سب سے زیادہ حال کی مثال روس ہے۔ روس میں تقریباً ہر شخص یہ قبول کرتا تھا کہ حکومت کی کل کو دوبارہ بنانے کی ضرورت ہے مگر باقاعدہ اور دستوری طریق پر اس کل کو دوبارہ بنانے کے بجائے روس کی بددل قوم نے اسے توڑ کر بالکل ٹکڑے ٹکڑے کر ڈالا، انقلاب کی خرابیاں ہزار در ہزار گونہ اس سے زیادہ ہوگئیں جتنی قدیم نظم کے تحت شاہی مطلق یا مطلق العنان حکومت تھی، یہ حکومت کتنا ہی ناکارہ کیوں نہ رہی ہو مگر اس نے نظم و امن قایم رکھا تھا اور ذات و ملک کا تحفظ موجود تھا۔ عمومی یا بولشوی حکمرانی کے تحت ایک زیادہ سخت مطلق العنانی قایم ہوگئی جس میں نہ ذات و ملک کا تحفظ ہے اور نہ نظم و امن کے قایم رکھنے کی قابلیت ہے۔

دیگر فرائض عامہ

شہریوں سے وفاشعاری کا مطالبہ یہ بھی ہے کہ وہ سرکاری عہدوں کے قبول کرنے اور اپنی رائے ثبت کرنے کے مانند فرائض عامہ کی خدمت کو انجام دیں۔ جدید عمومیتوں میں ایک خاص عمر سے اوپر کے اکثر شہری رائے دہی کا حق رکھتے ہیں۔ ہر شخص کوئی خاص سرکاری عہدہ نہیں
۲۰۹ حاصل کر سکتا مگر ہر شخص جو جسمانی طور پر قابلیت رکھتا ہو رائے دے سکتا ہے۔
جدید عمومیت میں شہریوں کا یہ اساسی فرض ہے کہ وہ عہدے کے خواہاں نہ بھی ہوں تاہم جب بھی اپنی رائے ثبت کریں۔ حکومت کا انحصار قوم کی مرضی پر ہوتا ہے اور جب تک کہ قوم اپنی رائے دہی کے ذریعے سے اپنی مرضی کا اظہار نہ کرے اس وقت تک اسے اس شکایت کا حق نہیں پہنچتا کہ حکومت اس کی خواہش کے مطابق نہیں چلائی جاتی۔ رائے دہی کا فرض ایک سادہ اور موثر فرض ہے مگر ایک صحیح الترکیب مملکت میں اس سے کچھ اور بھی مضمر ہے۔ اس میں مضمر یہ ہے کہ شہری معاملات عامہ کے مطالعہ کنندہ ہوں، وقت کے مسایل سے آگاہ ہوں، اور مسایل کے گہرے مطالعے سے وہ اپنی تربیت اس طرح کریں کہ سیاسی معاملات کے

تصفیہ کرتے ہیں وہ ایسے ہی فہمیدہ ہوں گویا وہ کسی عدالت میں جوری کی خدمت انجام دے رہے ہیں۔

گزشتہ زمانے میں متعدد ملکوں میں کسی نہ کسی قسم کی خدمت عامہ ہر شہری کے لیے لازمی تھی، مثلاً دیہی جماعتوں میں (اپنی مقامی حکومت کے حدود کے اندر) ہر شہری مجبور تھا کہ عام سڑکوں پر کام کرنے کے لیے سال میں اپنے چند یوم وقف کرے۔ اب یہ ناپید ہوگیا ہے مگر اس کی جگہ دو اور چیزیں قایم ہوگئی ہیں (۱) عام جماعتوں کے لیے رائے دینا، (۲) محاصل کا ادا کرنا۔

جماعتہائے عامہ کو ملت کے لیے بعض فرایض انجام دینا پڑتے ہیں اور ان فرایض کو بہترین ممکنہ طریق پر انجام پانا چاہیے، سرکاری عہدہ داران کو ان مختلف سرکاری کاموں کے لیے انتظام کرنا پڑتا ہے جن کے لیے ان کا انتخاب ہوتا ہے اور ایسا کرنے کے لیے انھیں محصول لگانا پڑتا ہے۔ مرکزی حکومت کے لیے، روپیہ مختلف طریقوں سے جمع کیا جاتا ہے مثلاً آمدنی پر محصول، کروڑگیری وغیرہ، مقامی حکومت کے لیے محصول (جسے ابواب کہتے تھے) مقامی رقبات کے ضروریات کے بموجب لگایا جاتا ہے۔ اس طریق پر شہریوں کو یہ موقع حاصل ہوگیا ہے کہ زمانۂ قدیم میں انھیں جو ذاتی خدمات انجام دینا پڑتی تھیں ان کا بدل کردیں۔ عہدہ داران اور عمال کا ایک مستقل عملہ سرکاری فرایض کی انجام دہی کے لیے سرکاری خرچ پر قایم رکھا جاتا ہے۔

محاصل کی ادائی

ذرا سے غور سے یہ ظاہر ہو جائے گا کہ اگر محصول نہ ہو تو حکومت بھی نہیں چل سکتی۔ حکومت کے ملازمین کو معاوضہ ملنا ضروری ہے حکومت کے ذرایع کار کو چلانا ضروری ہے اور اگر قوم اس پر اتفاق کرے کہ حکومت کو بعض کام انجام دینا چاہیے تو یہ بھی ضروری ہے کہ وہ اس

کام کی انجام دہی کے لیے وسائل و ذرائع مہیا کرے۔ لہذا قوم کو ملک کے ہر حصہ کو قبول کرنا چاہیے کہ وہ محصول کا مستحق ہے بلکہ اگر ضرورت ہو تو مفاد عامہ کے لیے کسی ملک کو مجبور بھی کر سکتی ہے درحقیقت یہ حکومت یہ کوشش کرتی ہے کہ اپنے محصول کو

۱۰ جہاں تک ہو سکے مساویانہ طور پر قوم پر تقسیم کرے۔ ایک طبقہ کو نفع پہنچا کر دوسرے طبقہ پر محصول لگانا یا ایک تجارت یا حرفت کو نفع پہنچا کر دوسری تجارت یا حرفت پر محصول لگانا سراسر نامناسب ہوگا۔ محصول کو طمانیت بخش طور پر تقسیم کرنا حکومت کے لیے ایک بہت مشکل کام ہے۔ معاشرے کے اندر کسی کا، جو کچھ بھی ہو، اسے جب محصول دینا پڑتا ہے تو وہ شکایت ہی کرتا ہے اور ان شکایتوں کو بہت غیر اہم بنانے کے لیے حکومت کو زیادہ بہتر ہی کوشش صرف کرنی چاہیے یا یہ کہ بشرط ضرورت شکایت کنندگان پر پابندی کرنا چاہیے۔ ان کی بنانے کی ضرورت کچھ بھی نہیں ہے۔

شہریوں کی جانب حکومت کے فرائض یہی نہیں ہیں۔ بعض خاص اشخاص جنھیں حامیان انفرادیت کہتے ہیں یہ خیال کرتے ہیں کہ حکومت کی مداخلت ذات و ملک کے تحفظ تک محدود ہونا چاہیے۔ مقابل گروہ جسے اشتراکی کہتے ہیں یہ خیال کرتا ہے کہ حکومت کو معاشرتی عمل کی ہر شاخ کا انتظام اپنے ہاتھ میں لے لینا چاہیے۔ چونکہ جدید حکومتوں کی بنا خود قوم کے تلوّن پر ہے اس لیے حکومت کے انفرادیت پسند یا اشتراکیت پسند ہونے کا انحصار کسی خاص زمانے کے اندر مذہب پر ہے۔ جنگ عظیم کے قبل حکومت حرفت و تجارت میں کسی نمایاں حد تک مداخلت نہیں کرتی تھی۔ جنگ عظیم کے دوران میں حکومت کو یہ معلوم ہوا کہ اسے نہ صرف حرفت و تجارت میں بلکہ قوم کی خانگی زندگی میں مختلف طریقوں سے دخل دینا ضروری ہے۔ صورت حالات نے اس مداخلت کو حق بجانب ثابت کر دیا۔ جنگ کے ختم ہوتے ہی ان کے

ایک بڑے طبقے میں یہ شور بلند ہوا کہ حکومتی مداخلت کو ختم کر دینا چاہیے۔ دوسروں نے حکومتی مداخلت کی وسعت کا مطالبہ کیا۔ کانکنوں اور ریلوں میں کام کرنے والوں کا ایک بڑا حصہ اب یہ مطالبہ کر رہا ہے کہ ریلوں اور کانوں کا انتظام حکومت کو اپنے ہاتھ میں لے لینا چاہیے۔ اس جانب حکومت کی آیندہ سرگرمی کا تعین مفاد عامہ اور طبیعت قومی کے ذریعے سے ہوگا جس کا اظہار وقت انتخابات میں ہوتا رہتا ہے۔

۲۱۱

باب دہم

مملکت کا دستور

تعریف و تقسیم

مملکت کے دستور کی تعریف اس طرح کی جا سکتی ہے کہ وہ اساسی قواعد ہیں جو مملکت کے اندر تقسیم اختیارات کا انضباط کرتے یا شکل حکومت کا تعین کرتے ہیں۔ قانون پر لکھنے والا آسٹن کہتا ہے کہ یہ وہ شے ہے "جو اعلیٰ حکومت کی ہیئت کا تعین کرتی ہے"۔ علم سیاست پر مشہور و معروف لکھنے والا انگریز لیوئس اسے ملت کے اندر "اختیارات اعلیٰ کی تقسیم یا حکومت کی شکل" کہتا ہے۔ یہ فی الواقع ارسطو کی تعریف کا راست اعادہ ہے کیونکہ ارسطو نے یہ کہا ہے کہ دستور وہ طریق ہے جس کے بموجب شہری (جو مملکت کے اجزائے ترکیبی ہیں) ایک دوسرے کے متعلق باہم منظم ہیں۔

لہذا مملکت "دستور تحریری یا غیر تحریری قواعد یا قوانین کا وہ مجموعہ ہے جو حکومت کی تنظیم، حکومت کے مختلف اعضا کے درمیان تقسیم اختیارات اور ان عام اصولوں کا تعین کرتا ہے جن کے بموجب یہ اختیارات عمل میں لائے جا سکتے ہیں۔" ہر مملکت کے لیے ایک دستور کا ہونا ضروری ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض دساتیر

بعض دوسرے دساتیر کی بہ نسبت زیادہ واضح اور زیادہ ترقی یافتہ ہو سکتے ہیں مگر جہاں کہیں مملکت ہو وہاں چند ایسے اساسی قواعد یا اصول کا ہونا ضروری ہے جو حکومت کے اندر اختیار کے نفاذ پر حاوی ہوں۔ جن مملکتوں کو ہم "ترقی یافتہ" مملکت کہتے ہیں ان میں بھی ایسا ہو سکتا ہے کہ دستور کسی قدر غیر معین ہو چنانچہ برطانیہ عظمی میں یہ کہنا دشوار ہے کہ دستور واقعی کیا ہے، بایں ہمہ دستور کا وجود ٢١٢
ہے۔ ایسی مملکت کا تصور قایم کرنا ناممکن ہے جس میں کوئی دستور نہ ہو۔

دساتیر کی تقسیم تحریری اور غیر تحریری

روایتی تقسیم تحریری اور غیر تحریری دساتیر کی ہے۔ تحریری اور غیر تحریری دستور کا فرق تحریری اور غیر تحریری قانون یعنی قانون تحریری اور رواجی قانون کے فرق پر مبنی ہے لیکن یہ فرق قابل اطمینان نہیں ہے غیر تحریری دستور وہ ہے جو رواج یا معمول پر مبنی ہو، تحریری دستور وہ ہے جو ایک قانونی دستاویز کے اندر قطعی طور پر معین کر دیا گیا ہو۔ دساتیر کی ان دو طرزوں کی جانچ کرنے سے ہمیں یہ معلوم ہو جاتا ہے کہ غیر تحریری دساتیر میں ایک بڑی تعداد ایسے رواج کی ہوتی ہے جو قطعی طور پر لکھے گئے ہیں اور تحریری دساتیر میں خواہ وہ کتنے ہی قطعی کیوں نہ ہوں ہمیشہ ایک غیر تحریری عنصر ہوتا ہے: یہ رواج یا معمول کا عنصر ہوتا ہے۔ غیر تحریری دستور میں جو رواج ایک مرتبہ لکھ گیا وہ ایسا ہی اہم ہے جیسے کوئی وضع کردہ قانون؛ دوسری طرف تحریری دستور میں رواج کا عنصر ایسا ہی اہم ہے جیسا خود وہ تحریری دستور اہم ہے، لہذا تحریری اور غیر تحریری دساتیر کا فرق قابل اطمینان نہیں ہے۔ لیکن اسے اس وجہ سے قبول کر لیا گیا ہے کہ تقسیم کی کسی دوسری بنیاد کے ملنے میں دشواری ہے بعض اہل قلم نے "ارتقا شدہ" اور "وضع کردہ" کی تقسیم اختیار کی ہے "ارتقا شدہ" دستور عملاً وہی ہے جو غیر تحریری دستور ہے اور "وضع کردہ" تحریری دستور ہے۔ سر ہنری مین نے دساتیر کی تقسیم اس طرح کی ہے کہ اولاً تاریخی اور ارتقائی دساتیر ہیں یعنی وہ دساتیر جو تاریخی تجربہ کے بموجب بتدریج ترقی کر گئے ہیں۔ دوسرے قیاسی یعنی تجربے سے بعید تخمینی مفروضات پر مبنی"۔ تاریخی یا ارتقائی طرز میں برطانیہ عظمی کا دستور خاص مثال ہے۔ قیاسی طرز کی

مثالیں اٹھارھویں صدی کے فرانس کے دساتیر ہی ہیں، یہ دساتیر انصاف
کے بعض قبل التخیل تصورات کے بموجب طیار کئے گئے تھے۔

دساتیر کی تقسیم کے لئے سب سے زیادہ قابل اطمینان بنیاد لارڈ برائیس
نے اپنی کتاب "مطالع تاریخ و اصول قانون"
(Studies in History and jurisprudence)
میں دی ہے۔ انھوں نے دساتیر کو لچکدار اور استوار میں تقسیم
کیا ہے، ان کا استدلال حسب ذیل ہے:-

لارڈ برائیس کی تقسیم۔

لارڈ برائیس کی تقسیم کی بنیاد

گزشتہ اور موجودہ دساتیر دو خاص طرز کے ہیں بعض کی نشو ونما
فطری طور پر ہوتی ہے، وہ موضوعہ قوانین مفاہمات اور ایسے
رواج سے بنتے ہیں جن کی عملی قوت موضوعہ قوانین ہی کی سی
ہے۔ وہ زیادہ تر روایات اور نظایر کا مجموعہ ہیں اور عام طور
پر غیر منظم اور گرانبار ہیں، بعض دساتیر آزادئ عمل کا نتیجہ ہیں۔ اس قسم کے
دساتیر ایک قانونی دستاویز میں داخل ہوتے ہیں جسے ایک وقت میں ۲۱۳
ایک معین جماعت نے مرتب کیا ہو۔ ان دساتیر میں قدیم اور جدید طرز کا امتیاز
قایم کیا جاسکتا ہے یا انھیں دساتیر قانون عامہ اور دساتیر قانون موضوعہ کہہ سکتے ہیں
مگر اس آخرالذکر توصیف پر وہی نکتہ چینی ہوسکتی ہے جو تحریری اور غیر تحریری دساتیر
کے سلسلے میں بیان ہو چکی ہے۔

خود برائیس نے فرق کی بنیاد کے طور پر اس تعلق کو لیا ہے جو ہر دستور کو مملکت
کے معمولی قوانین اور اس حسب معمول ذی اقتدار کے ساتھ ہوتا ہے جو ان قوانین
کو منظور کرتا ہے۔ بعض مملکتوں میں دستور اس ذریعۂ عمل کے تابع ہوتا ہے جس کے
تابع ملک کے معمولی قوانین ہوتے ہیں، ان صورتوں میں لفظ دستور کے معنی محض ان
قوانین تحریری اور رواج کے ہوتے ہیں جن سے حکومت اور نظم سیاسی کے انتظام
کا تعین ہوتا ہے۔ اس صورت میں اکثر یہ کہنا دشوار ہوجاتا ہے کہ کونسا قانون دستور
سے متعلق ہے اور کونسا قانون دستور سے غیر متعلق ہے۔ بعض قوانین تحریری
ایسے ہوتے ہیں کہ ان میں اگرچہ معین دستوری معاملات داخل ہوتے ہیں مگر بہت سے

ایسے معاملات بھی داخل ہوتے جو دستور سے غیر متعلق ہوتے ہیں اور بعض دوسرے قوانین تحریری جو بظاہر ایسے معلوم ہوتے ہیں کہ ان میں دستوری رواج سے متعلق کوئی شے نہیں ہے، ان میں فی الواقع اہم دستوری معاملات داخل ہوتے ہیں۔

بعض دوسری مملکتوں میں دستور سازی کا کام کسی خاص طریق عمل کے تابع ہوتا ہے، اس صورت میں دستوری قانون معمولی وضع کردہ قانون سے صاف ممیز ہوتا ہے۔ دستوری قانون ایک مخصوص صاحب اقتدار کی طرف سے منظور ہوتا ہے اور ایک خاص صاحب اقتدار ہی کے ذریعے سے اس میں ترمیم ہو سکتی ہے۔ مزید برآں، ملک کا معمولی قانون اگر دستوری قانون سے متصادم ہو تو معمولی قانون کو راستہ دینا پڑتا ہے۔

لچکدار اور استوار دستور

برائیس نے دستور کی ان دو طرزوں کے لئے لچکدار اور استوار کے الفاظ اختیار کئے ہیں۔ ایک طرز کو لچکدار اس وجہ سے کہتے ہیں کہ اس میں لوچ ہے، اسے مختلف طریقوں سے جھکایا جا سکتا ہے اور پھر بھی اس کی اصل صورتیں قایم رہ سکتی ہیں۔ دوسرے کو استوار اس وجہ سے کہتے ہیں کہ وہ قطعی اور معین ہے لچکدار طرز تاریخی اعتبار سے مقدم ہے جو دوسری تقسیمیں مذکور ہوئی ہیں ان میں اسے غیر تحریری، ارتقا پذیر یا تاریخی کہا گیا ہے۔ جدید زمانے میں لچکدار دساتیر تقریباً مردہ ہو چکے ہیں، ایک قابل لحاظ مثال سلطنت متحدہ کا دستور ہے۔ جنگ عظیم کے قبل آسٹریا ہنگری کا دستور لچکدار تھا مگر اب وہ دستور ناپدید ہو چکا ہے اطالیہ کا
۲۱۴ دستور لچکدار اور استوار طرزوں کے بین بین ہے۔

تقریباً تمام دنیا میں استوار دستور نے لچکدار کی جگہ لے لی ہے۔ یورپ کی تمام مملکتوں نے اسے قبول کر لیا ہے اور اگر سلطنتی وفاقیت کی تجویز عمل میں آگئی تو برطانیۂ عظمی کو بھی اسے قبول کرنا پڑے گا۔ برطانیۂ عظمی کی تمام حکومت خود اختیاری رکھنے والی قلمرو.... (یعنی آسٹریلیا، کناڈا، جنوبی آفریقہ، اور نیوزیلینڈ) میں استوار طرز کا دستور ہے۔ ان قلمرووں کے دساتیر خود برطانیۂ عظمی سے ہی وجود پذیر ہوئے وہ درحقیقت شہنشاہی پارلیمنٹ کے قوانین ہیں۔ یہی امر ہندوستان پر صادق آتا

ہے ہندوستان کی مقننہ دستور میں ترمیم یا تغیر نہیں کر سکتی بلکہ ایک برتر وضع قوانین ذی اقتدار یعنی بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ (برطانی سلطنت کے واضع قوانین مقتدر اعلیٰ) کے تشریعی اقتدار سے یہ ترمیم یا تغیر عمل میں آسکتا ہے۔

برطانی اور امریکی دستوری عمل کے متعلق مشہور و معروف لکھنے والا "ڈی ٹوک ویل" کہتا ہے کہ دو فنی اعتبار سے کسی برطانی دستور کا وجود نہیں ہے۔" اکثر اصحاب تحریر و تقریر نے لاپرواہانہ طور پر اس رائے کو نقل کیا ہے گویا برطانیۂ عظمیٰ میں یہ امر باعث قدح ہے کہ اس کا کوئی دستور ہی نہیں ہے، لیکن اس بیان کا مطلب جو کچھ ہے وہ یہ ہے کہ برطانیۂ عظمیٰ میں کوئی وضع کردہ دستور نہیں ہے جیسا کہ ممالک متحدۂ امریکہ یا فرانس میں موجود ہے، مگر دستور کا مطلق نہ ہونا بہ صحت سے بہت بعید ہے، برطانیۂ عظمیٰ میں یکساں طرز کا دستور موجود ہے دستوری اور معمولی دونوں قوانین ایک ہی طریق کار کے ذریعے سے وضع و ترمیم ہو سکتے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ کوئی قانون داں کسی ایک قانون یا چند قوانین پر انگلی رکھ کر یہ نہیں کہہ سکتا کہ یہ برطانی دستور ہے مگر اس کے یہ معنی نہیں ہیں کہ دستور کا وجود ہی نہیں ہے۔

برطانی دستور

برطانی دستور، اسناد و قوانین کے ایک ذخیرے پر مبنی ہے مثلاً منشور اعظم، قانون حقوق، قانون احضار ملزم، درخواست حقوق، قانون بندوبست، متعدد قوانین اصلاح (۱۸۳۲ء سے ۱۹۲۸ء)، متعدد قوانین بلدیہ، قوانین حکومت مقامی، اور متعدد قوانین دربارۂ تنظیم عدالت یہ تمام قوانین قطعی طور پر دستوری قوانین ہیں۔ ان کے سوا دوسرے قوانین بھی ہیں مثلاً اسکاٹستان کے دار العلوم کا قانون جو اگرچہ ادنیٰ تعلیمی، کلیسائی یا بلدی تجاویز سے متعلق ہے۔ مگر واقعتاً اس
میں اہم دستوری معاملات بھی داخل ہیں۔ ان قوانین کے علاوہ برطانی دستور میں ۲۱۵
رسم و رواج، روایات، نظائر کی ایک بڑی تعداد داخل ہے۔ وزارتی حکومت کا سارا نظم رواج پر منحصر ہے وضع کردہ قوانین پر منحصر نہیں، لہذا، برطانی دستور کی تعریف لارڈ برائیس کے الفاظ میں اس طرح ہو سکتی ہیں کہ وہ ایک مجموعہ ہے ان نظائر کا جو لوگوں کی یاد میں یا ثبت شدہ تحریروں میں ہیں، اہل قانون اور مدبروں کے اقوال کا، رواج، معمولات، اقوال و اعتقادات جن کا اثر حکومت کے

طریقوں پر پڑتا ہے، ان کے ساتھ ایک تعداد قوانین تحریری کی بھی ہے جن میں سے بعض میں جزوی تفصیلات کے معاملات شامل ہیں، بعض جس طرح قانون عامہ سے متعلق ہیں، اسی طرح قانون شخصی سے بھی متعلق ہیں، اور کم و بیش یہ سب کے سب نظایر و رواج کو فرض کر لیتے ہیں یا ان سے مخلوط نظر آتے ہیں، اور سب کے ساتھ قانونی فیصلوں اور سیاسی عادتوں کے ایسے ضمنی اضافے لگے ہوئے ہیں کہ ان سے الگ ہو کر یہ قوانین تقریباً ناممکن العمل ہو جائیں گے یا کم از کم یہ کہ وہ واقعاً جو کچھ ہیں عمل میں اس سے بالکل مختلف ہو جائیں گے۔"

لہذا یہ کہنا بالکل غلط ہے کہ کسی برطانی دستور کا وجود نہیں ہے۔ البتہ یہ ہے کہ برطانیہ میں معمولی قانون اور دستوری قانون میں اس طرح کا فرق نہیں ہے

برطانی دستور میں خلاف دستور کے معنی

جس طرح کا فرق امریکہ یا فرانس میں ہے۔ سیاسی مباحثوں میں اکثر "خلاف دستور" کا لفظ آتا ہے، خاصکر حکومت کے مجوزہ قوانین کے سلسلے میں۔ اگر یہ قوانین حکومت کے نئے طریقوں پر مشتمل ہوتے ہیں یا قدیم طریقوں سے نمایاں طور پر مغائر ہوتے ہیں تو مجوزہ قانون کے مخالف حکومت کو بدنام کرنے کے لئے خلاف دستور کا لفظ استعمال کرتے ہیں۔ "خلاف دستور" کے واقعی جو معنی ہوتے ہیں وہ یہ ہیں کہ تجویز اگر عمل میں آگئی تو ایک ایسے اصول کی غیر معمولی شکست ہوگی جسے ناقابل دست برد سمجھا جاتا تھا۔

دستوری قانون اور موضوعہ قانون ایک دوسرے سے دو امور میں مختلف ہیں، (الف) نفس مطلب۔ قانون موضوعہ محض وہ قانون ہے جسے

دستوری قانون اور موضوعہ قانون

کسی مملکت کے مقننہ نے شہریوں کی زندگی کے انضباط کے لئے منظور کیا ہو۔ (ب) طریق توضیع و ترمیم۔ لیکن یہ فرق بھی صرف انھیں مملکتوں میں عاید ہوتا ہے جن میں استوار دستور رائج ہے، برطانیہ عظمیٰ میں دستوری قانون صرف اپنے نفس مطلب اور مقصد کے اعتبار سے قانون موضوعہ سے ممیز کہا جا سکتا ہے کیونکہ قانون دستوری اور قانون موضوعہ دونوں ایک ہی ضابطۂ قانون ساز کے بنائے ہیں۔

۲۱۶ برطانی دستور میں بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ یعنی بادشاہ مع دارالامراء و دارلعوام قانونی مقتدر اعلیٰ ہے اور اس حیثیت سے وہ یہ قانون بھی منظور کرسکتا ہے کہ محصول آمدنی ایک پاؤنڈ میں ایک پنی بڑھا دیا جائے اور غایت درجے کے دستوری تغیر کا قانون بھی بنا سکتا ہے۔

استوار دساتیر میں قانون موضوعہ اور قانون دستوری کا فرق نہایت ہی نمایاں ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں معمولی قانون سازی کے لئے مقننہ کانگریس ہے۔ لیکن دستور سازی کے لئے ایک بالکل ہی جداگانہ کل موجود ہے یہ ایسی کل ہے جو دستور کی ترمیم کو بہت مشکل بنا دیتی ہے۔ ممالک متحدہ کا دستور کانگریس کے دو ثلث اور وفاقی اتحاد کی تین چوتھائی ریاستوں کی منظوری کے بغیر ترمیم نہیں ہو سکتا۔ ترمیموں کے تجویز کرنے اور قبول کرنے کے لئے بہت ہی نازک طریق کار رکھا گیا ہے درحقیقت یہ طریق کار اس درجہ نازک ہے کہ ممالک متحدہ میں کسی ترمیم کو منزل مقصود تک پہنچانا نہایت دشوار ہے۔ ممالک متحدہ میں ریاستی دستوروں کے متعلق بھی یہی امر واقعہ ہے۔ ممالک متحدہ میں دستوری قانون کا نظریۂ کلی یہ ہے کہ یہ قانون ملک کے معمولی قانون سے کسی قدر بلند تر، زیادہ اساسی اور زیادہ اہم ہے اور اس اعتبار سے غیر ضروری سہولت کے ساتھ ان میں مداخلت نہ کرنا چاہئے۔ فرانس میں بھی دستوری تغیر ایک خاص طریق کار کے تابع ہے فرانس میں معمولی جاعتہائے مقننات دارالنائبین سینات میں جنکا اجلاس پیرس میں ہوتا ہے لیکن دستوری ترمیم کی تجویز کیلئے ضروری ہے کہ وہ جمیعت قومی میں سے ہو کر گزرے یعنی دونوں ایوان ویرسائی میں یکجا نشست کر کے اسے منظور کریں اور علٰحدہ علٰحدہ بھی منظور کریں۔ جرمانیہ کے قدیم نظم میں دستور کی ترمیم زیادہ تر اسی طریق سے ہو سکتی تھی جس طریق سے معمولی قانون مگر اس کے لئے رایوں کی ایک خاص تعداد کی ضرورت ہوتی تھی۔

پس اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ برطانیۂ عظمیٰ میں قانون دستوری اور قانون موضوعہ دونوں ایک ہی طریق کار کے تابع ہیں۔ یہ امر تمام لچکدار دستوروں کی نسبت صحیح ہے۔ اطالیہ میں دستور اگرچہ ایک ہی قانون میں جمع ہے مگر معمولی

مقننہ اس میں ترمیم کر سکتی ہے۔ لیکن تمام استوار دساتیر میں قانون دستوری اور قانون موضوعہ میں بین فرق ہے۔ دساتیر کی توضیح ایک خاص جماعت کی طرف سے ہوتی ہے جو معمولی جماعت مقننہ سے ممیز ہوتی ہے اور دساتیر کی ترمیم صرف ایک خاص طریق کار کے ذریعے سے ہو سکتی ہے جو دشوار ہی میں جا بجا مختلف ہوتے ہیں مگر ہمیشہ معمولی ضابطۂ قانون سازی سے مختلف ہوتے ہیں۔

۴- لچکدار و استوار دساتیر کے اوصاف

دستور کے ہر طرز میں محاسن بھی ہیں اور قبائح بھی۔ اس ۲۱۷
واقعہ سے کہ ہر ایک طرز دوسری طرز کے کچھ نہ کچھ خصائص کے جذب کر لینے کی طرف مائل ہے بظاہر یہ ثابت ہوتا ہے کہ دستور کا بہترین طرز لچکدار اور استوار طرزوں کا مرکب ہے۔

لچکدار او استوار دساتیر کے تقابلی محاسن و قبائح

لچکدار دستور کا خاص وصف صلاحیت پذیری ہے، اس میں بلا دشواری تغیر ہو سکتا ہے، اس لئے یہ آسانی کے ساتھ حوادث جدیدہ کا مقابلہ کر سکتا ہے، لہذا لچکدار دستور ایک ترقی پذیر ملت کے لئے بہت ہی موزوں ہے، اس میں اس آسانی سے ترمیم ہو سکتی ہے جس آسانی سے ایک معمولی قانون منظور ہو سکتا ہے۔ جب ترمیم کی ضرورت ہوتی ہے تو ملک کے ضابطۂ قانون سازی میں کوئی غیر معمولی ہیجان نہیں پیدا ہوتا لچکدار دستور اس واسطے بھی قابل قدر ہے کہ اس پر جذبات عامہ کا اثر نہیں پڑتا قوم اسے خصوصیت کے ساتھ مقدس نہیں سمجھتی۔ برخلاف ازیں استوار دستور پر اس حیثیت سے نظر پڑتی ہے کہ وہ عمومی حقوق کا مقدس مخزن ہے اور اس اعتبار سے عمومی جوش کے اوقات میں وہ عمومی زیادتی کا تختۂ مشق بنجاتا ہے، مثلاً، فرانس میں انقلاب کے زمانے میں قوم نے اپنے قلوب کو دساتیر پر مرکوز کر دیا کہ وہی حقوق کی ضمانت ہیں۔ گزشتہ ڈیڑھ صدی کے اندر جس قدر غیر معمولی تعداد میں فرانسیسی دساتیر منظور ہوئے ہیں ان سے یہ ثابت ہوتا ہے کہ استوار دساتیر قومی امن کے لئے اکثر باعث خطرہ ہو سکتے ہیں۔ ہر دستور واقعاً کچھ دنوں کے لئے زیر عمل رہا مگر موجودہ دستور کے سوا ان میں سے کوئی بھی بیس برس تک

معرض وجود میں نہ رہا۔ لچکدار دساتیر قانونی ترمیم اور قانونی ارتقا کا آسان ذریعہ
مہیا کر دیتے ہیں۔ قومی بحران میں جہاں استوار دساتیر بالکلیہ خرد برد ہو جاتے ہیں
وہاں لچکدار دساتیر میں صلاحیت پذیری ہوتی ہے کہ وہ بہت آسانی سے
بچ کر قائم رہ جاتے ہیں مزید براں لچکدار دستور قومی طبیعت کا ایک عمدہ آئینہ
ہوتا ہے۔ استوار دستور ایک خاص وقت کی قومی طبیعت کا نمائندہ ہو سکتا
ہے لیکن استوار دساتیر زمانے کے ساتھ نہیں چلتے، خاصکر جبکہ ترمیم دشوار
ہو۔ ممالک متحدہ امریکہ کے دستور میں یہ امر صاف واضح ہے جہاں دستور کی
سختی نے یہ ضرورت پیدا کر دی ہے کہ دستور کو ممالک متحدہ کی قومی زندگی سے مطابق
بنانے کے لئے دستور سے خارج متعدد ارتقا کی کیفیات پیدا ہو گئی ہیں۔ ممالک متحدہ
میں سب سے نمایاں خارج از دستور ارتقا فریقیانہ نظم ہے، یہ نظم اس وجہ سے
پیدا ہوا کہ حکومت کی تشریعی اور انتظامی شاخوں میں (جو دستور میں نہایت سختی ۲۱۸
سے ایک دوسرے سے جدا رکھی گئی ہیں) ارتباط عمل پیدا کر دے۔

استوار دساتیر کا بڑا وصف ان کی قطعیت ہے۔ ایک وثیقے میں مجتمع
ہونے کے سبب سے اس قسم کے دساتیر متعین و متیقن ہوتے ہیں لیکن اس
تعین و تیقن سے زاید استوار دستور اکثر بیکار ہوتا ہے یہ اکثر عمومی حریت کے
چند اساسی اصول قرار دیتا ہے۔ لیکن یہ اصول کتنے ہی قطعی طور پر مشرح کیوں
نہ کر دیے جائیں، اس وقت تک بیکار ہیں جبتک ان کے ساتھ وہ دستوری
طریق نہ ہوں جن طریق سے ان کی ضمانت ہو سکتی ہے۔ مثلاً بلجیم کے دستور میں آزادی
مطابع اور آزادی تقریر پر حاوی اساسی خیالات موجود ہیں، مگر کوئی ایسا طریق
نہیں قرار دیا گیا ہے جس کے ذریعے سے مطابع یا تقریر آزاد رہیں۔ لیکن
برطانیہ عظمیٰ میں جہاں اس قسم کی دستوری ضمانتیں نہیں ہیں یہ آزادی قانون
کی حکمرانی کے ذریعے سے بلجیم کے بہ نسبت زیادہ موثر طور پر محفوظ ہے۔ اس طرح
یہ بہت آسان ہے کہ انفرادی حریت کی ضمانت کے لحاظ سے استوار دساتیر
کی ثنا و صفت میں مبالغہ کیا جائے لیکن حریت کے عامہ اصول مدنی زندگی کی
قرین عقل بنیاد کی حیثیت سے زیادہ عمومی جذبے کے نتیجے کے طور پر مدون کئے

جا سکتے ہیں اور عمومی جذبے کے معنی دوسری نسل میں، غائب ہو جاتے ہیں۔ یہ قطعاً
ناممکن ہے کہ تاریخ کے کسی ایک دور میں کسی ایک وثیقے کے اندر سیاسی زندگی کے اصولوں کا
کوئی مختتم بیان یا تجزیہ پیش کر دیا جائے۔ استوار دساتیر ایسا کرنے کی سعی کرتے
ہیں مگر جب تک کہ ترمیم نہایت آسان نہو، وہ محال کو ممکن بنانے کی سعی کرتے
ہیں۔ ترقی کا تقاضا صلاحیت پذیری بست وکشاد کا ہے اور اس قسم کی صلاحیت پذیری
اور بست وکشاد کا تیقن استوار دساتیر رکھنے والے ممالک میں صرف اسی طرح
ہو سکتا ہے کہ ترمیم کا طریق کافی حد تک آسان ہو۔

بعض اصحاب تحریر کا دعویٰ یہ ہے کہ استوار دساتیر لچکدار دساتیر کے
بہ نسبت اس وجہ سے زیادہ قابل قدر ہیں کہ استوار دساتیر فریقانہ جذبے کے
تابع کم ہیں لیکن یہ صحیح نہیں ہے۔ استوار دساتیر قومی جذبات کا نقطۂ اجتماع
ہیں، وہ قومی محبت کا مرکز ہیں اور اس اعتبار سے وہ لچکدار دساتیر کے بہ نسبت
فریقانہ قوتوں کے زیادہ تابع ہیں مزید براں، بعض اوقات یہ کہا جاتا ہے ۲۱۹
کہ لچکدار دستور عمومیت کے لئے اس وجہ سے موزوں نہیں ہے کہ عمومیتیں جس
شئے کو سمجھ نہیں سکتیں اس کی طرف سے وہ شک میں رہتی ہیں لچکدار دساتیر
مدتوں کے تاریخی نشو ونما کا نتیجہ ہوتے ہیں جنھیں متوسط درجے کے لوگ آسانی
سے سمجھ نہیں سکتے۔ استوار دساتیر واضح اور سہل الفہم ہوتے ہیں۔ لہٰذا یہ
کہا جاتا ہے کہ لچکدار دساتیر اعیانی طرز کی حکومت کے لئے زیادہ موزوں ہیں
لیکن یہ محض نظری اعتراض ہے۔ اس میں جائے کلام ہے کہ آیا معمولی اوقات
میں عامۃ الناس دستوری معاملات کے متعلق کسی قسم کی کوئی فکر بھی رکھتے ہیں
یا نہیں۔ اور ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ غیر معمولی اوقات میں لچکدار دساتیر کے بہ نسبت
استوار کے برباد ہو جانے کا زیادہ خطرہ ہوتا ہے، یہ بھی کہا جا سکتا ہے کہ دنیا
میں دو سب سے زیادہ آزاد ملک جن میں عمومیت رائج ہے برطانیہ عظمیٰ اور
ممالک متحدۂ امریکہ ہیں، یہ دونوں دستوری طرز کے معاملے میں ایک دوسرے
کے ضد واقع ہوئے ہیں۔ یہ ایک ایسا واقعہ ہے جس سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے
کہ حریت اور عمومیت دونوں کا انحصار استوار اور لچکدار دساتیر کے بجائے

دوسری بنیادوں پر ہے۔

دستور کے معاملے میں جدید میلان استواری کی جانب ہے۔ اس قول میں تردید کا خطرہ نہیں کہ چند برسوں میں لچکدار طرز کے دستور کی ایک مثال بھی باقی نہ رہے گی۔ استوار دستور ذی اقتدار قوم کی منشرح مرضی ہے اور اس اعتبار سے اسے اس قدر قطعی اور اس قدر صاف ہونا چاہئے جس قدر انسانی زبان کا ہونا ممکن ہے تاکہ دستور کے معنی و مفہوم کے متعلق مناقشہ یا اندیشۂ مناقشہ نہ رہ جائے۔

دستور میں بالعموم انتظامات کے تین مجموعے ہوتے ہیں:-

(۱) اساسی مدنی اور سیاسی حقوق کا ایک سلسلہ۔

(۲) تنظیم اور حکومت کا خاکا۔

(۳) دستور کی ترمیم کا انتظام۔

ان انتظامات کے متعلق یہ کہا گیا ہے کہ یہ دستور کے تین عناصر اصلی ہیں یعنی آزادی حکومت اور اقتدار اعلیٰ، لیکن چونکہ انتظامات اساسی ہوتے ہیں اس لئے انھیں تاحد امکان مختصر ہونا چاہئے۔ اختصار سے آیندہ نسلوں میں مناقشے کے مواقع کم ہو جاتے ہیں۔ مزید براں کسی ایک نسل کو یہ جسارت نہ کرنا چاہئے کہ وہ سیاسی زندگی یا تنظیم کے اختتامی قوانین قرار دیدے گی۔ دستور کو نہ صرف مختصر ہونا چاہئے بلکہ بہت زیادہ غیر ضروری دشواری کے بغیر اسے قابل ترمیم بھی ہونا چاہئے ممالک متحدۂ امریکہ کی بعض ریاستوں میں نہ صرف بہت زیادہ جزئیات (مثلاً فضول خرچی کے خلاف قوانین) پر مشتمل ہیں جنکا تعلق معمولی موضوعہ قوانین سے ہے بلکہ ان کی ترمیم بھی دشوار ہے۔ وہ دونوں جانب ہیں غلطی کرتے ہیں کہ ان کا حجم زاید از ضرورت تفصیلی ہے اور ترمیم کا طریق کار زاید از ضرورت دشوار۔

۳. دساتیر کی تخلیق و ترمیم	۲۲۰ دستور کسی قوم کی قومی مرضی کا اظہار ہے اور یہ کہنا صحیح نہیں ہے کہ دستور (خواہ لچکدار ہو یا استوار) کسی خاص وقت معینہ پر ایک قطعی صورت میں پیدا کر دیا گیا ہے۔ دستور
دساتیر کا نشو و نما	کے کسی قانونی تحریر میں متشکل ہونے سے بالکل آزاد قومی مرضی

موجود ہوتی ہے بالفاظ دیگر یہ کہ مملکت کا آغاز اس سے پہلے سے ہوچکتا ہے جب کوئی دستور مرتب کیا جاتا ہے۔ علم سیاست کے نقطۂ نظر سے نہیں بلکہ قانون عامہ کے نقطۂ نظر سے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ فلاں فلاں وقت میں اور فلاں فلاں طریق سے دساتیر کی تخلیق ہوئی یا ان میں ترمیم کی گئی۔ اس نقطۂ نظر سے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ لچکدار دساتیر کی تخلیق تاریخ کے کسی خاص وقت میں نہیں ہوئی ان کی نشو و نما تدریجی ہوتی رہی اور استوار دساتیر وہ قطعی تحریرات ہیں جن کا انشراح تاریخ کے ایک خاص وقت میں ہوا۔ استوار دساتیر دو طریقوں سے بنائے جاسکتے ہیں:

استوار دساتیر کے تخلیق کے طریقے

(۱) کوئی جمعیت مقننہ انھیں بناسکتی ہے۔

(۲) کوئی بالاتر حکومت انھیں عطا کرسکتی ہے۔

اول الذکر طرز کے نمونے ممالک متحدہ امریکہ، فرانس اور جرمانیہ کے دساتیر ہیں۔ ان میں سے ہر ایک میں دساتیر جنگ یا انقلاب کے نتیجے کے طور پر خاص وضع قوانین جماعتوں کے ذریعے وضع و قبول کئے گئے تھے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے ابتدائی دساتیر انگریزی حکومت کا عطیہ تھے۔ جنگ خود مختاری کے بعد امریکی نوآبادیوں نے اپنے لئے اور وفاقی حکومت کے لئے دساتیر وضع کئے۔ فرانس میں انقلابی دور کے اندر خاص وضع قوانین جماعتوں یا جمعیتہائے دستور ساز کے ذریعے سے متعدد دساتیر مرتب ہوئے مگر وہ سب قلیل الحیات ثابت ہوئے۔ فرانس کا موجودہ دستور سنہ ۱۸۷۵ء کی جنگ فرانس و پروشیا کا نتیجہ ہے۔ اس دستور کی تخلیق ایک قومی جمعیت کے ذریعے سے ہوئی جس کا انتخاب تمام بالغوں کی رائے دہی سے ہوا تھا فرانسیسی دساتیر میں دستوری قوانین اور عضوی قوانین کے درمیان فرق قایم کیا گیا ہے اول الذکر کی ترمیم صرف ایک خاص طریق عمل کے ذریعے سے ہوسکتی ہے۔ اور آخر الذکر کی ترمیم معمولی مقننہ کے ذریعے سے ہوسکتی ہے جرمانی شہنشاہی کا قانون جسطرح کہ جنگ عظیم کے قبل تھا وہ بھی لڑائیوں اور انقلابوں کا نتیجہ تھا یعنی جنگ ۲۲۱
کے بعد جرمانی عہدیت قایم ہوئی مگر یہ عہدیت مختلف تغیرات سے گزرنے کے بعد جرمانی شہنشاہی کی صورت میں تکمیل کو پہنچی۔ فرانسیسی پروشیاوی جنگ کے بعد جرمانی دستور تیار کیا گیا اور کل جرمانیہ کی پارلیمنٹ نے اس کی تصدیق کی (سنہ ۱۹۲۰ء)

کا جرمانی دستور بھی جنگ ہی کا نتیجہ تھا۔ ایسے ایک جمعیت دستور ساز (یعنی جمعیت قومی) نے مرتب کیا تھا جس کا انتخاب جنگ عظیم کے خاتمے پر ۱۹۱۹ء میں ہوا تھا۔ برطانی نوآبادیوں میں جو دساتیر ہیں وہ برطانی پارلیمنٹ کے عطا کردہ ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ یہ دساتیر محض ایسے دساتیر ہیں جو ماتحت جماعتہائے وضع قوانین کو عطا کئے گئے ہیں مگر بمرور ایام یہ ماتحت جماعتیں روز بروز خود مختار ہوتی جارہی ہیں۔ ان کی خاص حکومت کی شکل کا تعین ان دساتیر سے ہوتا ہے جو انھیں سلطنتی پارلیمنٹ سے ملے ہیں ہم پہلے ہی اس پر نظر کر چکے ہیں کہ برطانیۂ عظمیٰ کا تاریخی لچکدار دستور بھی استوار دستور ہو جانے کے خطرے میں ہے۔

استوار دساتیر کے ترقی کے موید حالات

مستقبل استوار دساتیر کے حق میں معلوم ہوتا ہے۔ متعدد حالات استوار دساتیر کے اختیار کرنے کے موید ہیں۔ اول یہ کہ جدید عمومی ملکوں کے شہریوں کی خواہش یہ ہوتی ہے کہ حکومت کے اختیارات پر قیود عاید کرکے اپنے حقوق کی ضمانت کریں۔ دوسرے یہ کہ حکومت خود اختیاری کے عمومی تصورات نے ماتحت جماعتوں کو دساتیر عطا کرنے کی صورت اختیار کرلی ہے تاکہ قوم متعلقہ کے حقوق کی ضمانت بھی ہو سکے اور اصول حکومت کے متعلق اختلاف آرا بھی رک جائے۔ تیسرے یہ کہ قوم جب اپنی حکومت کی شکل کو بدلتی ہے تو بالطبع اس کی یہ خواہش ہوتی ہے کہ نئی حکومت کی بنیاد کو واضح کردے۔ چوتھے یہ کہ حکومت کی شکل کے طور پر وفاقیت کے حق میں تیز ترقی نے استوار دساتیر کو بہت حرکت دے دی ہے۔ جدید تنظیم کے نہایت ہی عام پسند طریقوں میں سے وفاقیت بھی ایک طریق ہے۔ یہ امر قطعاً ضروری ہے کہ ایک استوار دستور کے ذریعے سے مرکزی اور مقامی حکومتوں کے حدود کی حدبندی کردی جائے۔

پس باغلب وجوہ یہ معلوم ہوتا ہے کہ لچکدار دساتیر کے بجائے استوار دساتیر رائج ہو جائیں گے۔ بہت برسوں سے کوئی جدید لچکدار دستور قائم نہیں ہوا ہے برخلاف ازیں لچکدار کی جگہ استوار دساتیر نے لے لی ہے۔ مزید برآں کسی استوار
دستور کی نسبت یہ توقع نہیں کہ وہ بالکلیہ لچکدار ہو جائے۔ عمومیت کا تانتر میلان ۲۲۲

اس جانب ہے کہ استوار وساتیر کے ذریعے سے دستوری تحفظات قائم کئے جائیں۔

یہ صریحی امر ہے کہ دستور کے مرتب کرنے وقت کوئی جمعیت ان حالات کو پہلے سے دیکھ نہیں سکتی جن کا آیندہ پیش آنا اغلب ہے۔ دستور کے بنانے میں تغیر و ترمیم کے لئے کچھ نہ کچھ انتظام ہونا چاہئے، لچکدار دستور میں ترمیم کا سوال فی الحقیقت پیدا ہی نہیں ہوتا ہے کیونکہ معمولی مقننہ قانون دستوری اور قانونی موضوعہ دونوں کو بنا سکتی ہے اور ان میں ترمیم کر سکتی ہے۔ استوار وساتیر میں ترمیم کے خاص طریقے مہیا کئے جاتے ہیں۔ یہ طریقے تعداد میں چار ہیں:-

وساتیر کی ترمیم

(۱) ترمیم کا فرض معمولی جماعت مقننہ کو دیا جا سکتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی اسے خاص طریق عمل مثلاً ایک معینہ نصاب یا کم از کم کثرت کے تابع کیا جا سکتا ہے۔ بلجیم میں دستور کی ترمیم کے لئے یہ ضروری ہے کہ ہر دو ایوان کے دو ثلث ارکان موجود ہوں اور دو ثلث کی کثرت ہو۔ یا یہ ہو سکتا ہے کہ صرف کم از کم کثرت درکار ہو مثلاً کل ایوان کی تین چوتھائی۔ دو ثلث کثرت کی ضرورت بہت عام ہے۔ بعض وقت یہ ہوتا ہے کہ ایوان کا اس غرض سے انفساخ کر دیا جاتا ہے کہ مجوزہ ترمیم کے عمل پذیر ہونے سے قبل قوم کی رائے کی جانچ ہو جائے۔ اس صورت میں خیال یہ ہے کہ مجوزہ ترمیم اشخاص کے ایک نئے گروہ کے سامنے پیش کی جائے۔ انفساخ ایوان کے ساتھ لازماً خاص اکثریت کو بھی ملا دیا جاتا ہے۔ ولندستان، بلجیم، ناروے، پرتگال، سویڈن اور رومانیہ کے وساتیر اسی طرز کے ہیں۔

(۲) دستور کی ترمیم کے لئے ایک خاص جماعت قائم کی جا سکتی ہے اس کی سب سے زیادہ نمایاں مثال ممالک متحدہ امریکہ ہے جہاں دستوری مسائل پر غور کرنے کے لئے ایک خاص اجتماع طلب کیا جاتا ہے۔ امریکہ میں اس طریق کے ساتھ مقننہ کی خاص کثرت کو بھی شامل کیا گیا ہے۔ دستوری ترمیم کے قبول کرنے کے لئے کانگریس کی دو ثلث اور ریاستوں کی تین ربع کثرت کی

ضرورت ہے ممالک متحدہ امریکہ کے دستور کی ترمیم حسب ذیل دو طریقوں میں سے کسی ایک طریق سے تجویز کی جاسکتی ہے:

(الف) کانگریس کے ہر ایوان کے دو ثلث ارکان کے ذریعے سے۔

(ب) ریاستوں کے دو ثلث مقننات کے ذریعے سے۔ یہ جماعات
کانگریس کو یہ درخواست دے سکتے ہیں کہ مجوزہ ترمیم پر غور کرنے کے لئے ایک ۲۲۳
اجتماع طلب کیا جائے اور یہ اجتماع تغیرات تجویز کرسکتا ہے۔ ہر دو صورتوں میں مجوزہ تغیر انفرادی ریاستوں کے سامنے پیش ہونا چاہئے تاکہ حسب تعین کانگریس ریاستوں کے جماعتہائے مقننہ یا ریاستوں کے طلب کردہ اجتماعات ان تغیرات پر رائے دیں۔ جس ترمیم پر تین ربع ریاستیں متفق ہوجاتی ہیں وہ دستور کا جزو ہوجاتی ہے۔

جنگ کے قبل کے سربیہ اور بلغاریہ میں یہ ہوتا تھا کہ ترمیمیں معمولی مقننہ میں دو مرتبہ منظور ہوتی تھیں اور پھر ایک خاص جمعیت کو سپرد کی جاتی تھیں جس کا انتخاب اسی طریق پر ہوتا تھا جس طریق پر مقننہ کا انتخاب۔ ترمیم کے متعلق اس جمعیت کا فیصلہ مختتم ہوتا تھا۔ فرانس میں دستوری ترمیم کے لئے دونوں ایوان ایک جمعیت دستور ساز کی حیثیت سے ورسائی میں ایک ساتھ نشست کرتے ہیں۔ اولاً ہر دو ایوان جدا جدا یہ فیصلہ کرتے ہیں کہ دستور کی ترمیم ضروری ہے، پھر اس ترمیم کو دونوں ایوان ورسائی میں ایک ساتھ بیٹھ کر قبول کرتے ہیں۔

اس سے یہ ظاہر ہوگا کہ بعض مملکتوں میں پہلے اور دوسرے دونوں طریقوں کو ملاکر اختیار کیا گیا ہے۔

(۳) بعض اوقات دستور کی مجوزہ ترمیمیں غور کے لئے خواہ منظوری کے لئے مقامی ارباب اقتدار کو سپرد کی جاتی ہیں۔ یہ طریق خصوصیت کے ساتھ وفاقی مملکتوں کے لئے موزوں ہے جہاں یہ ایک طبعی امر ہے کہ اتحاد کی نوعیت کے بدلنے کے قبل ان انفرادی ریاستوں سے مشورہ ہونا چاہئے جن پر اتحاد مشتمل ہے۔ یہ طریق سوئستان آسٹریلیا اور ممالک متحدہ امریکہ میں

موجود ہے۔ لیکن ایسا نہیں ہے کہ یہ طریق وفاقی حکومتوں میں لازمی طور پر قبول کر لیا گیا ہو مثلاً، جمہوریۂ ارجنٹائن میں ایک مخصوص اجتماع کے ساتھ مقننہ کی کثرت رائے اور برازیل تنہا مقننہ کے تین پیاپے مباحثوں میں دو ثلث کی کثرت دستور کو بدل سکتی ہے۔

(۴) مجوزہ ترمیمات قوم کی جانب رجوع کیے جائیں۔ یہ ترمیم کا نہایت ہی عمومی طریق ہے۔ اس کے عقب میں یہ نظریہ ہے کہ دستور عمومی حقوق کی ضمانت ہے اور اس اعتبار سے قوم کی جانب راست رجوع کئے بغیر اس میں ترمیم ہونا چاہیئے۔ یہ طریق آسٹریلیا، بعض ریاستہائے ممالک متحدۂ امریکہ اور سویسٹان میں موجود ہے۔

دستور کی ترمیم کے سلسلے میں دو ایک جداگانہ مسئلے پیش آتے ہیں۔

(۱) بعض اوقات دستور میں ترمیم کے لئے کوئی خاص انتظام نہیں کیا جاتا۔ ایسی صورت میں یا تو معمولی مقننہ اس میں ترمیم کر سکتی ہے جیسا کہ اطالیہ میں ہے (اطالوی دستور اگرچہ قطعی طور پر وضع کردہ دستاویز ہے مگر لارڈ برائیس کے معیار کے مطابق وہ لچکدار دستور ہے) یا یہ ہوتا ہے کہ جس صاحب اقتدار ۲۲۴
نے دستور کو قایم کیا ہے وہی اس میں ترمیم بھی کر سکتا ہے۔

(۲) باقاعدہ وضع قوانین کے علاوہ اور طریقوں سے بھی دستور میں ترمیم ہوتی ہے، استوار دساتیر میں ایک حد تک لچک موجود ہوتی ہے۔ کچھ نہ کچھ تغیر کے بغیر کوئی استوار دستور قایم نہیں رہ سکتا۔ زندگی کے نئے حالات سیاسی تنظیم کے نئے تصورات اور نئے مطامح نظر باضابطہ ترمیم کی طرح معمول کے ذریعے سے دساتیر میں بتدریج تغیر کر دیتے ہیں۔ عدالتی تاویل کے ذریعے سے بھی ان میں تغیر ہوتا ہے۔ دستوری قانون سے متعلق معاملات کا فیصلہ عدالتوں کو کرنا پڑتا ہے اور اسی طرح عدالتیں اس قانون کو جدید و غیر متوقع حالات کے موافق بنانے کے لئے اِدھر اُدھر جھکا دیتی ہیں یہ حالت خصوصیت کے ساتھ ممالک متحدۂ امریکہ میں ہے جہاں باقاعدہ ترمیم کی کارروائی بغایت دشوار ہے اس وجہ

سے ممالک متحدۂ امریکہ کی عدالتوں کو "اختیارات مفہومہ" کے اصول کے ذریعے سے وسائیر کو جدید حالات کے مطابق بنانا پڑتا ہے۔"

باب یازدہم

شکل حکومت ۲۲۵

۱۔ افلاطون اور ارسطو کی تقسیمیں

اشکال حکومت کی تقسیم میں پہلا امر قابل لحاظ مملکت اور حکومت کا فرق ہے۔ متعدد کتابوں میں تقسیم اشکال حکومت کا عنوان "اشکال مملکت" ہوتا ہے

مملکت اور حکومت کے درمیان فرق

قطعی معنی میں تمام مملکتیں ایک ہی ہیں۔ طالب علم کو یہ امر ملحوظ خاطر رکھنا چاہیئے کہ "شکل مملکت" فی الاصل شکل حکومت ہے۔ یہ صحیح ہے کہ ہم مملکت کی تقسیم اس طرز طبیعت کے بموجب کر سکتے ہیں جو مملکت میں موجود ہے یا آبادی اور قطعۂ ملک کے اعتبار سے یہ تقسیم کر سکتے ہیں لیکن اس طرح کی تقسیم کچھ کارآمد نہ ہوگی مثلاً مملکتوں کو آبادی کے اعتبار سے عظیم، متوسط اور صغیر میں تقسیم کرنا کچھ مفید نہ ہوگا

علم سیاست پر لکھنے والوں نے اشکال حکومت کی متعدد تقسیمیں دی ہیں۔ سب سے زیادہ عام بنیادیں دو ہیں (۱) ان اشخاص کی تعداد جن میں اختیار اعلیٰ مرکوز ہوتا ہے اور (۲) ملکی تنظیم یا حکومت کی شکل۔ اگر ہم دیکھیں گے

کہ جدید حکومتوں کی تقسیم کے لئے کسی قابل اطمینان بنیاد کا پانا نہایت دشوار ہے۔ اگرچہ بعض مملکتوں میں چند عام خصوصیات مشترک ہیں مگر ان مشترک عناصر کے ساتھ ہم اکثر نمایاں بنائیں بھی پاتے ہیں۔ مزید براں حکومت کی شکلیں نہایت سرعت کے ساتھ بدلتی رہتی ہیں چنانچہ ایک تقسیم جو اس وقت قابل اطمینان معلوم ہوتی ہوگی ایک نسل بعد بالکل ناموزوں ہو جائے گی۔

دستور یا مملکت کی تمام تقسیموں میں سب سے زیادہ مشہور تقسیم وہ ہے جو ارسطو نے اپنی کتاب ”سیاسیات“ (Politics) میں دی ہے ۲۳۹

افلاطون اور ارسطو کی تقسیمیں

لیکن ارسطو کی یہ تقسیم اس کی طبعزاد نہیں ہے، وہ خود افلاطون کا شاگرد تھا اور افلاطون کی تقسیم اگرچہ اس قدر زیادہ مشہور و معروف نہیں ہے مگر وہ بھی تقریباً اتنی ہی کارآمد و اہم ہے۔

افلاطون کی تقسیم

افلاطون کی تقسیم میں وہ قطعیت نہیں ہے جو ارسطو کی تقسیم میں ہے، مزید برآں اس کی رائے میں یکسانی بھی نہیں ہے۔ اس نے ”جمہوریہ“ (Republic) اور ”مدبر“ (Slotes man) میں شکلوں کے مختلف سلسلے دیئے ہیں۔ ”جمہوریہ“ میں اس نے وہ شکلیں دی ہیں جو سیاسی تغیر کیے ادوار کے سلسلے میں نیچے بیان کی جائیں گی۔ ”مدبر“ سے ایک منطقی تقسیم اخذ کی جاسکتی ہے جسے ارسطو کی تقسیم مابعد کے ساتھ حیرت انگیز مشابہت ہے۔ جس طرح ارسطو نے افلاطون سے اخذ کیا ہے اسی طرح افلاطون نے سقراط سے اخذ کیا ہے۔ سقراط کی رائے کے بموجب حکومت کی تین خاص شکلیں ہیں، بادشاہی، اعیانیت اور عمومیت۔ بادشاہی اور خودسری دونوں شخص واحد کی حکومت ہے مگر خودسری کے بالمقابل بادشاہی میں قانون کی وقعت ہوتی ہے۔ اعیانیت کے مقابلے میں قارونیت ہے جو دولتمند اشخاص کی حکومت ہے۔ اعیانیت میں قابلیت حکمرانی مسلم ہوتی ہے قارونیت میں حکمرانی کا معیار محض دولت ہے۔ عمومیت جاہلوں کی حکمرانی ہے۔ سقراط کا دعویٰ یہ تھا کہ ”صرف جو لوگ صاحب علم ہیں وہی حکومت کریں“

افلاطون نے سقراط کے معیار علم کو حکومت کی خوبی کا اعلیٰ معیار قرار دیا۔ اسی اصول پر چلکر اس نے مملکت کے تین مدارج دیے ہیں:۔

(۱) علم کامل کی مملکت یعنی جہاں حقیقی بادشاہ علم ہے۔ اس قسم کی کوئی واقعی مملکت موجود نہیں ہے مگر تمام مملکتوں میں بہترین مملکت یہی ہے۔

اس کا شمار معمولی تقسیموں میں نہیں ہوتا مگر منتہائے خیال یہی ہے اور دوسری مملکتوں پر اسی کے بموجب حکم لگایا جاتا ہے۔ افلاطون اس منتہائے خیال مملکت کو بعض اوقات ملوکیت قرار دیتا ہے یعنی ایک عاقل کل مملکت کی حکمرانی، بعض اوقات اعیانیت قرار دیتا ہے یعنی بہترین افراد کی مملکت کی حکمرانی (جو اعیانیت کے اصل معنی ہیں)۔ اس کے لئے بہترین "تصوریہ" ہوگی یعنی تخیل مقتدر یا عقل مقتدر کی حکومت۔

(۲) وہ مملکتیں جہاں علم نامکمل ہے۔ ایسی مملکتوں میں انسان کے ناقص ہونے کی وجہ سے قوانین کی ضرورت ہے اور ان قوانین کی اطاعت ہوتی ہے۔

(۳) وہ مملکیں جہاں علم کا فقدان ہے یعنی جہالت کی مملکتیں جہاں قانون تو ہوتا ہے اور ان قوانین کی اطاعت نہیں ہوتی۔

۲۲۷ پہلی قسم کو ترک کرکے جس کا وجود نہیں ہے، ہمارے لئے صرف دو قسمیں باقی رہ جاتی ہیں ایک وہ مملکتیں جہاں قانون کی اطاعت ہوتی ہے اور دوسری وہ مملکتیں جہاں قانون کی اطاعت نہیں ہوتی۔ اس بنیاد کے ساتھ سقراط کی ایک یا چند اور کثیر کی حکمرانی کی بنیاد بھی ہے اس طرح صور تہائے ذیل پیدا ہوتی ہیں:۔

دستور کی شکل	مملکتیں جنمیں قانونکی اطاعت ہوتی ہے	مملکتیں جنمیں قانونکی اطاعت نہیں ہوتی
ایک شخص کی حکمرانی	ملوکیت	خودسری

چند اشخاص کی حکمرانی	اعیانیت	عدیدیت
کثیر التعداد کی حکمرانی	معتدل عمومیت	انتہائی عمومیت

افلاطون نے ان مملکتوں کی تقسیم باعتبار وصف کی ہے۔ شاہی بہترین مملکت ہے اور خودسری بدترین۔ اعیانیت اور عدیدیت درمیانی ہیں۔ جن مملکتوں میں قانون کو ملحوظ رکھا جاتا ہے ان میں عمومیت بدتر ہے مگر غیر قانونی مملکتوں میں عمومیت بہتر ہے۔ یہ نکوئی کے لئے بھی کمزور ترین ہے اور برائی کے لئے بھی۔

ارسطو کی تقسیم

اسی طرح ارسطو کی تقسیم بھی دوہری بنیاد پر مبنی ہے۔ پہلی بنیاد صحیح اور فاسد کی ہے۔ اس صورت میں معیار غایت مملکت ہے ایک اخلاقی ہستی کی حیثیت سے مملکت اچھی زندگی کی فکر کرتی ہے یا فکر کرنا چاہئے، لہذا ہر وہ مملکت جو اچھی زندگی کی فکر کرتی ہے وہ ایک صحیح مملکت ہے جو مملکتیں اس غایت کی پیروی نہیں کرتی ہیں وہ فاسد ہیں، اس طرح صحیح اور فاسد پہلی بنیاد ہے۔ دوسری بنیاد افلاطون کی تقسیم کے مانند تعداد یا اس دستور کی ہے جس سے حکومت کا تعین ہوتا ہے۔ اس طرح صورتہائے ذیل پیدا ہوتی ہیں:-

دستور کی شکل	صحیح اشکال جنہیں حکمراں خودغرضی کے بغیر عام بہبود کی فکر کرتے ہیں۔	اشکال فاسدہ، جنہیں حکمراں خود اپنے نفع کی فکر کرتے ہیں۔
ایک شخص کی حکمرانی	ملوکیت	خودسری
چند اشخاص کی حکمرانی	اعیانیت	عدیدیت
کثیر التعداد کی حکمرانی	دولت عامہ	عمومیت

یہاں دولت عامہ کے لئے جو (Pality) کا لفظ آیا ہے وہ ایک یونانی ۲۲۸
لفظ ہے اور خاص اس شکل حکومت کے لئے ارسطو نے اس کا استعمال کیا ہے
اس کا قریب ترین جدید مترادف "دستوری عمومیت" ہے یہ عام بہبود کے لئے
کثیر التعداد کی غیر خود غرضانہ حکمرانی ہے۔

پس، ارسطو کی تقسیم دو بناؤں پر مبنی ہے (الف) غایت مملکت اور (ب) دستور یعنی ان اشخاص کی تعداد جو واقعتاً اختیار پر قابض ہیں۔ ان دونوں بناؤں میں سے بنائے اول کا یاد رکھنا اس وجہ سے اہم ہے کہ بہت سے ناقدین نے ارسطو کی تقسیم کو اسی بنیاد پر رد کر دیا ہے کہ وہ کیفیت سے علیحدہ خالصۃً تعداد یا کمیت پر مبنی ہے۔ تمام چیزوں کے لئے ارسطو کا خاص معیار غایت تھا اور اسی وجہ سے معتدل اور فاسد کا فرق قایم کیا جو کیفیت کا فرق ہے۔

ارسطو کی تقسیم کو اشکال حکومت کی بنیادی تقسیم کہہ سکتے ہیں۔ یہ تقسیم حکومت کی جدید شکلوں کے لئے مکتفی نہیں ہے مگر اس تقسیم کے بعد سے کم و بیش جو تقسیمیں ہوئی ہیں ان سب کے لئے اس نے تاریخی بنیاد کا کام دیا ہے جدید تقسیم میں بھی ارسطو کے عام خیالات کو اکثر اختیار کیا جاتا ہے۔

حکومت کی تقسیموں کے علاوہ افلاطون اور ارسطو دونوں نے اپنی رائے کے مطابق سیاسی تغیر کے ادوار بھی دیئے ہیں۔ افلاطون کے دور کا آغاز بلند ترین

سیاسی تغیر کے ادوار

افلاطون کا دور

شکل یعنی تصوری حکومت سے ہوتا ہے، یہ وہ شکل ہے جو طبیعت انسانی کے بلند ترین نمونے کا نتیجہ ہے۔ افلاطون نے مملکتوں کی تقسیم طبیعت کے ان اوصاف کے بموجب کی تھی جنکا اظہار ان شکلوں سے ہوتا ہو اور اس کے سیاسی تغیر کا دور اسی طریق کار کا پیرو ہے۔ مملکت کا بلند ترین نمونہ وہ ہے جس کی بنیاد طبیعت کے بلند ترین نمونے پر ہو یعنی یہ وہ مملکت ہے جہاں عقل کو فوقیت حاصل ہو۔ اس سے جو دستور نتیج ہوتا ہے وہ بادشاہی یا اعیانیت ہے یا زیادہ مرجح یہ ہے کہ افلاطون کی زبان میں اسے تصوریہ یعنی تخیل یا عقلیت کی حکومت کہا جائے۔ مرور ایام سے تصوری حکومت پست ہو کر مملکت کا وہ طرز اختیار کرتی ہے جہاں عقل کی جگہ

جذبہ لے لیتا ہے۔ یہ طرز حکومت اعزازیہ کہلاتا ہے۔ اعزازی حکومت کے معنی
اصول عزت یا جوش جذبہ کی حکومت کے ہیں۔ یہ حکومت کا ایک فوجی طرز ہے
اعزازی مملکت میں عقل کے عناصر ہنوز موجود ہوتے ہیں مگر شخصی ملک کی وجہ
سے اس میں خواہش کا عنصر بھی شامل ہو جاتا ہے۔ شخصی ملک روپیہ پیدا
کرنے کی جانب رہبری کرتی ہے اور اپنے وقت پر اعزازی حکومت عدیدیت
کے لئے جگہ خالی کر دیتی ہے۔ عدیدیت میں دولت مند طبقات حکمرانی کرتے ہیں۔ بتدریج ۲۲۹
لوگ دولت کے پیدا کردہ مظالم کے خلاف سر اٹھاتے ہیں۔ یہ خروج عمومیت
کی جانب منجر ہوتا ہے۔ عمومیت میں ایک معمولی راہ چلتا شخص تخصیصی نمونہ ہوتا
ہے۔ یہ طرز نظم اور آزادی کی نفی ہے۔ عمومیت میں نہ انصاف ہوتا ہے اور
نہ اتحاد۔ بتدریج عمومیت سر انبوہوں کے ہاتھ میں جا رہتی ہے اور انجام کار
ہیں سب سے زوردار رہبر انبوہ عنان حکومت کو اپنے ہاتھ میں لے لیتا ہے اور
تنہا حکمران بنجاتا ہے۔ حکومت کا یہ طرز یعنی خودسری بدترین ممکنہ طرز ہے۔

ارسطو کا دور

ارسطو کی رائے کے بموجب سیاسی تغیر کے دور کا آغاز بادشاہی سے
ہوتا ہے۔ اس کا خیال ہے کہ اولین حکومتیں بادشاہی ہوتی ہیں
قدیم ملتوں میں نمایاں نکوکار اشخاص بادشاہ بنا دیے جاتے
تھے۔ بتدریج دوسرے نکوکار اور قابل اشخاص پیدا ہوئے
اور انھوں نے یہ کوشش کی کہ سیاسی اختیار میں انھیں بھی حصہ ملے یہ
کارروائی اعیانیت کی جانب منجر ہوئی۔ حکمران طبقے کی ابتری کی وجہ سے اعیانیت
نے عدیدیت کی صورت اختیار کی۔ عدیدیت سے شکل حکومت خودسری میں
بدل جاتی ہے اور خودسری کا تغیر عمومیت کی صورت میں ہوتا ہے۔ جس طرح
ارسطو کی تقسیم مملکت مقصد حکومت پر مبنی تھی۔ اسی طرح اسکے سیاسی تغیر کا نظریہ بھی
نہایت حکومت پر مبنی ہے۔ افلاطون کا نظریہ تغیر سیاسی طینت کے اس طرز پر مبنی ہے
جو مملکت کے اندر رائج ہو۔

۲۔ دیگر تقسیمات

تمام زمانوں کے سیاسی اہل نظریات نے اشکال حکومت کی تقسیم کی

دیگر تقسیمات

متعدد دوسری کوششیں بھی کی ہیں۔ طالوی اہل قلم میکیاویلی نے جس کی ذات پر دور وسطیٰ کا اختتام اور دور جدید کا آغاز ہوتا ہے، اس نے ارسطو کی تقسیم کو اختیار کیا ہے، اور اس کے ساتھ مرکب شکل حکومت کا اضافہ کیا ہے جس کی نسبت وہ کہتا ہے کہ یہ بہترین شکل ہے۔ مرکب شکل کا بیان سسیرو اور پولی بیوسس دونوں نے کیا ہے میکیاویلی کی خاص بحث ملوکیتوں اور عمومیتوں سے ہے۔ اس کی رائے کے بموجب مختلف حالات کا اقتضا حکومتی تنظیم کے مختلف اشکال کا ہے۔ زمانۂ جدید کے پہلے بادی النظر سیاسی فلسفی ژان بودین نے اپنی تقسیم کو تنہا ان اشخاص کی تعداد پر مبنی کیا ہے جن کے قبضے میں اقتدار اعلیٰ ہوتا ہے۔ جب ذی اقتدار قوت ایک فرد کے ہاتھ میں ہوتی ہے تو مملکت بادشاہی ہوتی ہے، جب اقتدار اعلیٰ شہریوں کی کثرت سے کم تعداد کے لوگوں کے ہاتھ ہوتا ہے تو مملکت اعیانی ہوتی ہے، اور جب اقتدار اعلیٰ کثرت میں مرکوز ہوتا ہے تو سلطنت عمومی ہوتی ہے۔ پھر بودین نے شاہی کو تین اصناف میں ترتیب دیا ہے، (الف) مطلق العنانی، اس میں فرمانروا قدیم شیخ قبیلہ کے مانند اس طرح حکومت کرتا ہے جس طرح بزرگ خاندان اپنے غلاموں پر حکومت کرتا ہے۔ (ب) شاہانہ ملوکیت، اس میں رعایا اپنے حقوق ذات وملک کے متعلق تیقن ہوتی ہے اور فرمانروا خدا تعالے اور فطرت کے قوانین کا لحاظ رکھتے ہوئے اپنے قایم کردہ قانون کے لئے رضامندانہ اطاعت حاصل کرتا ہے۔ (ج) خودسری، اس میں حکمران فطرت اور اقوام کے قوانین کو قدموں کے نیچے روندتا ہوا، اپنی حرص وہوس سے اپنی رعایا کو برباد کرتا ہے۔ ان تین اوصاف میں سے بودین شاہانہ ملوکیت کو مملکت یا حکومت کی بہترین شکل خیال کرتا ہے بشرطیکہ جانشینی کا مسئلہ وراثت، خلف اکبر اور اخراج سلسلۂ اناث کے اصول پر بالاستحکام قایم ہو جائے۔ ٹامس ہابز نے بودین کی قدم بقدم پیروی کی ہے اور اس نے بودین کی تقسیم کو بلا شرط قبول کرلیا ہے۔ جان لاک نے ایک نئی تقسیم دی ہے۔ اس کی رائے کے

۲۳۰

بموجب "حکومت کی شکل کا انحصار اعلیٰ اختیار کے محل وقوع پر ہے اور اعلیٰ اختیار منقسم ہے۔ جب "فطری" اشخاص میثاق کے ذریعے سے اول اول سیاسی معاشرے میں متحد ہوتے ہیں تو ملت کا تمام اختیار فطرتاً اکثریت کے اندر مرکوز ہوتا ہے۔ اگر یہ اکثریت اس اختیار کو اس طرح عمل میں لاتی ہے کہ وقتاً فوقتاً ملت کے لئے قانون وضع کرے اور خود اپنے مقرر کردہ عہدہ داروں کے ذریعے سے ان قوانین کو نافذ کرے تو حکومت کی شکل عمومیت کاملہ ہے۔ اگر وضع قوانین کا اختیار چند منتخبہ اشخاص اور ان کے ورثاء یا جانشینوں کے ہاتھ میں دے دیا جائے تو یہ اعیانیت ہے۔ اگر یہ اختیار ایک شخص کو تفویض کر دیا جائے تو ملوکیت ہے۔ لاک نے یہ خیال رکھا ہے کہ اس نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ یہ حکومت کے اشکال ہیں مملکت کے اشکال نہیں ہیں۔ جلیل القدر فرانسیسی صاحب قلم مانٹیسکیو نے حکومتوں کی تقسیم (۱) عمومیت اور اعیانیت دو قسموں کی جمہوریت (۲) معتدل ملوکیت اور (۳) مشرقی مطلق العنانی میں کی ہے۔ ہر شکل کے لئے ایک مخصوص اصول ہے۔ عمومیت کے لئے خدمت عامہ، اعیانیت کے لئے اعتدال، ملوکیت کے لئے اعزاز، مطلق العنانی کے لئے خوف۔ ان میں سے کسی شکل کے مدت بقا کا انحصار کسی خاص معاشرے میں اس مخصوص جذبے کے استقرار پر ہے جو اس شکل کی خصوصیت ہے۔ مونٹسکیو کے مشہور معاصر روسو کی رائے کے بموجب حکومت عمومیت، اعیانیت، یا ملوکیت اس اعتبار سے کہلاتی ہے کہ اس کا انصرام قوام کی اکثریت یا اقلیت کے ذریعے سے یا ایک حاکم کے ذریعے سے ہو۔ پھر اعیانیت کی تین قسمیں ہیں "فطری"، "انتخابی" اور موروثی ان میں سے
۲۳۱ انتخابی اعیانیت سب سے بہتر اور موروثی اعیانیت سب سے بدتر ہے۔ روسو "مرکب" شکل حکومت کے وجود کو بھی جائز رکھتا ہے جس میں مختلف عناصر مجتمع ہوتے ہیں۔

بلنچلی نے ارسطو کی تقسیم کو بطور اساس کے قبول کر لیا ہے اور اس کا خیال ہے کہ ایک اور چوتھی شکل کی ضرورت ہے۔ یہ چوتھی شکل الوہیہ ہے۔ اس کی فاسد شکل کو بلنچلی اصنامیہ کہتا ہے۔ حکومت کی اس مزید شکل کی کوئی حقیقی

ضرورت نہیں ہے مگر الوہیہ کی اصطلاح کا رکھنا اس شکل حکومت کے بیان کے لئے مفید ہے جس میں یہ سمجھا جاتا ہے کہ حکمراں خدا کی مرضی کی تاویل کرتا ہے یا خود خدا کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ وہ حکمرانی کرتا ہے۔ مگر مذہبی حکومتوں کو ملوکیت، اعیانیت، عمومیت کے تحت رکھا جا سکتا ہے۔ جدید علمائے علم سیاست کو سیاسیات میں خدا کی مداخلت سے کچھ سروکار نہیں ہے، ان علما کا فرض صرف یہ فیصلہ کرنا ہے کہ حکومت کے اندر اعلیٰ اختیار کا مخزن کہاں ہے وہ اعلیٰ اختیار جہاں تک ان علما کو معلوم ہے یا ایک شخص کے اندر مرکوز ہونا چاہئے یا چند اشخاص کے اندر۔

جرمانی صاحب قلم فون مول نے یہ کوشش کی ہے کہ مملکتوں کی تقسیم تاریخی بنیاد پر کرے۔ اس کی تقسیم حسب ذیل ہے (۱) مملکتہائے شیوخی، (۲) مملکتہائے الوہی (۳) مملکتہائے وراثتی (جس میں اقتدار اعلیٰ اور ملک زمین دونوں کا تعلق حکمراں سے ہوتا ہے) (۴) مملکتہائے قدیمہ مثلاً یونان اور روما کی مملکتیں (۵) مملکتہائے قانونی (۶) مملکتہائے مطلق العنان۔ فون مول نے ان کے علاوہ مملکتوں کے اور دوسرے طرز بھی گنائے ہیں اور مملکتہائے قدیمہ کی زیر تقسیم ملوکیت، اعیانیت اور عمومیت میں کی ہے۔ اس کی تقسیم کسی ایک اصول پر مبنی نہیں ہے اور اس میں مملکت کو حکومت سے ممیز کرنے کی کوئی کوشش نہیں کی گئی ہے۔

ان کے علاوہ بہت سی دوسری تقسیمیں بھی دی گئی ہیں خاصکر گزشتہ صدی کے جرمانی اہل قلم نے اس قسم کی تقسیمیں دی ہیں مگر ان میں سے کسی ایک میں بھی کوئی ایسی قابل اطمینان بنیاد نہیں ہے جس کے بموجب جدید حکومتوں کی تقسیم کی جا سکے۔ جدید اشکال حکومت کی تقسیم کو شروع کرنے کے قبل ہمیں مملکت کی اس شکل کو یکسو کر دینا چاہئے جسے بعض اوقات "مرکب مملکت" کہا جاتا ہے۔ خود ارسطو نے ملوکیت، اعیانیت اور عمومیت کے علاوہ اس مرکب طرز کا ذکر کیا ہے۔ رواقی فلسفی مرکب شکل کو حکومت کا ایک اچھا نمونہ سمجھتے تھے اور سسرو اور پولی بیوس لینڈرسن

"مرکب مملکت"

مملکت کا ذکر ایک مرکب مملکت کی حیثیت سے کیا ہے جس کی ترکیب میں ملوکیت، اعیانیت اور عمومیت کے عناصر شامل تھے مگر در حقیقت حکومت کی کوئی ایسی شکل موجود نہیں ہے۔ ملوکیت اعیانیت اور عمومیت کے مدغم کر دینے سے کوئی مرکب مملکت نہیں بنتی مملکت ذی اقتدار ہے اور وہ مرکب نہیں ہو سکتی۔ البتہ یہ ہو سکتا ہے کہ حکومت کی شکل میں ملوکیت، اعیانیت اور عمومیت کے عناصر ۲۳۲
شامل ہوں مگر یہ کہنا کہ کوئی مرکب مملکت ہے، مملکت اور حکومت کو خلط ملط کر دینا ہے۔

جدید اشکال حکومت کی تقسیم کے لئے کسی ایک بنیاد کا اختیار کرنا نہایت دشوار ہے۔ جدید انگریز صاحب قلم سر جے۔ اے۔ آر میریٹ نے ایک سہ گانہ بنیاد اختیار کی ہے وہ ارسطو کی تقسیموں کو بطور اساس قبول کرتے ہیں لیکن ملوکیت، اعیانیت اور عمومیت کو کسی قدر ناکتفی خیال کرتے ہیں۔ چنانچہ پانچ مثالیں لیجئے۔ انگلستان ملوکیت ہے، (قبل از جنگ کی) جرمانیہ ملوکیت تھی، فرانس عمومیت ہے، (قبل جنگ کا) روس ملوکیت تھا، اور ممالک متحدۂ امریکہ عمومیت ہے۔ لیکن جرمانیہ اسماً ملوکیت ہونے کے باوجود، حقیقۃً ممالک متحدۂ امریکہ سے جو عمومیت ہے بہ نسبت انگلستان کے جو ملوکیت ہے زیادہ مماثل تھا۔ انگلستان جو ملوکیت ہے حقیقۃً فرانس سے جو اسماً عمومیت ہے بہ نسبت ملوکیت روس کے زیادہ مماثل تھا۔ اس مقابلے سے ایک اصول کا خیال پیدا ہوتا ہے۔ اگر ہم جنگ سے قبل کے روس، فرانس، اسپین، اطالیہ اور برطانیۂ عظمیٰ کو لیں تو یہ سب اس اعتبار میں متفق ہیں کہ ان میں ساوی یا فردی حکومتیں ہیں۔ جرمانیہ، ممالک متحدۂ امریکہ، سوئیزرستان، قدیم آسٹریا ہنگری۔ کناڈا۔ آسٹریلیا۔ جنوبی افریقہ پیچیدہ وفاقی یا مخلوط ہیں۔ یہ تقسیم کی ایک بنیاد ہے۔ فردی طرز حکومت میں، مقامی اعضا، مثلاً، صوبجاتی یا اضلاعی جماعتیں، مرکزی حکومت کی طرف سے قایم ہوتی ہیں۔ مرکزی حکومت یہ اختیار محفوظ رکھتی ہے کہ وہ اپنے حسب خواہ ان جماعتوں کو منسوخ کر دے یا

سر جے۔ اے۔ آر میریٹ کی بنیاد تقسیم

ان میں تغیر کردے۔ لیکن ایک وفاقی حکومت میں مرکزی یا وفاقی ذی اقتدار اور صوبجاتی یا ریاستی ذی اقتدار دونوں اپنے اپنے اختیارات دستور سے اخذ کرتے ہیں۔ وفاقی حکومت میں ہر ذی اقتدار اپنے اختیار پر اس طرح قابض ہوتا ہے کہ ان اختیارات کا تغیر دستور کے تغیر کے بغیر نہیں ہو سکتا۔ جب تک دستور اپنی حالت پر قایم رہے دونوں میں سے کوئی بھی دوسرے کے اختیار پر اثر نہیں ڈال سکتا۔

دوسری بنیاد استوار اور لچکدار دساتیر کی ہے استوار دستور میں معمولی اختیار قانون سازی اور اختیارات دستور سازی میں نمایاں فرق ہے۔ لچکدار دستور میں معمولی جماعت مقننہ کو وضع دستور کے اختیارات بھی حاصل ہوتے ہیں۔ اس طریق پر ہم سلطنت متحدہ اور قدیم آسٹریا ہنگری اور تمام مطلق العنان ملوکیتوں کو (جہاں ایک شخص واحد کی مرضی وضع قوانین کا اختیار رکھتی ہے) لچکدار ۲۳۳
کے صنف میں رکھ سکتے ہیں اور ممالک متحدہ امریکہ، فرانس، جرمانیہ (اور فی الواقع تمام دوسری حکومتوں) کو استوار کے صنف میں۔

تقسیم کی تیسری بنیاد ایک جانب ملوکیت یا صدارتی حکومت اور دوسری جانب پارلیمنٹی ذمہ دار یا کابینی حکومت ہے۔ اس میں شک نہیں کہ جدید حکومتوں کے لئے تقسیم کی یہ ایک نہایت اہم بنیاد ہے۔ اس صورت میں معیار وہ تعلق ہے جو جماعت عاملہ کا مقننہ کے ساتھ ہوتا ہے۔ حکومت میں عاملانہ اختیار یا تو مقننہ کے اختیار کے مساوی ہوگا، یا اس سے فایق ہوگا یا اس کے تابع ہوگا۔ جہاں جماعت عاملہ مقننہ سے فایق ہو وہاں طرز حکومت مطلق العنان ہوگا۔ لیکن تقریباً تمام جدید عمومی مملکتوں میں جماعتہائے عاملانہ یا مقننہ کے مساوی ہیں یا ان کے تابع ہیں۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں جماعت عاملہ اصولاً مقننہ کے مساوی ہے۔ فرانس، اطالیہ، برطانیۂ عظمیٰ، برطانی حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو اور بہت سے دوسرے ممالک میں جماعت عاملہ مقننہ کے تابع ہے جہاں جماعت عاملہ مقننہ کے تابع ہے وہاں حکومت ذمہ دار حکومت کہلاتی ہے کیونکہ جماعت عاملانہ مقننہ کے روبرو ذمہ دار ہوتی ہے یہ طرز کابینی حکومت بھی کہلاتا ہے کابینی حکومت

کے اقتدار کی ابتدا انگریزی نظم سے ہوئی جہاں کابینہ (جو کہ جماعت عاملہ ہے) دارالعوام کے روبرو ذمہ دار ہے۔

پس اس طرح میریٹ کی رائے کے موجب تقسیم کی تین بنیادیں ہیں (۱) ریاستہا وحدہ یا فردی اور مخلوط یا وفاقی، یا محض فردی اور وفاقی (۲) استوار اور لچکدار (۳) ملوکیت صدارتی غیر ذمہ دار یا غیر پارلیمنٹی، اور پارلیمنٹی، ذمہ دار یا کابینی حکومت ان معیاروں کو عاید کرنے سے ہم یہ دیکھتے ہیں کہ برطانیۂ عظمیٰ فردی لچکدار اور پارلیمنٹی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ وفاقی استوار اور صدارتی ہیں۔ فرانس، فردی، استوار اور پارلیمنٹی ہے۔ جرمانیہ قبل از جنگ وفاقی، استوار اور صدارتی (یا زیادہ صحیح) کہ ملوکیت تھی، موجودہ جرمانیہ[1]، وفاقی، استوار اور پارلیمنٹی ہے۔ آسٹریا ہنگری وفاقی نہیں بلکہ مخلوط، لچکدار اور پارلیمنٹی تھی۔ برطانی حکومت خود اختیاری رکھنے والے نوآبادیات (کینیڈا، آسٹریلیا، نیوزیلینڈ اور جنوبی افریقہ) وفاقی استوار اور پارلیمنٹی ہیں۔ سر دست ہندوستان کو کسی صنف میں رکھنا دشوار ہے کیونکہ وہ اس وقت انتقالی حالت میں ہے۔ اسکا دستور کسیقدر لچکدار اور کسی قدر استوار ہے۔ (سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون حکومت ہند کے بموجب وہ کسی قدر پارلیمنٹی اور کسی قدر غیر پارلیمنٹی ہے سر دست ہندوستان وفاقی ہونے کے بہ نسبت زیادہ تر فردی ہے مگر بہ حیثیت ۲۳۳
مجموعی ہندوستان کی آیندہ تنظیم جس میں برطانی ہند اور ہندوستانی ریاستیں دونوں شامل ہونگی باغلب وجوہ وفاقی ہوگی۔

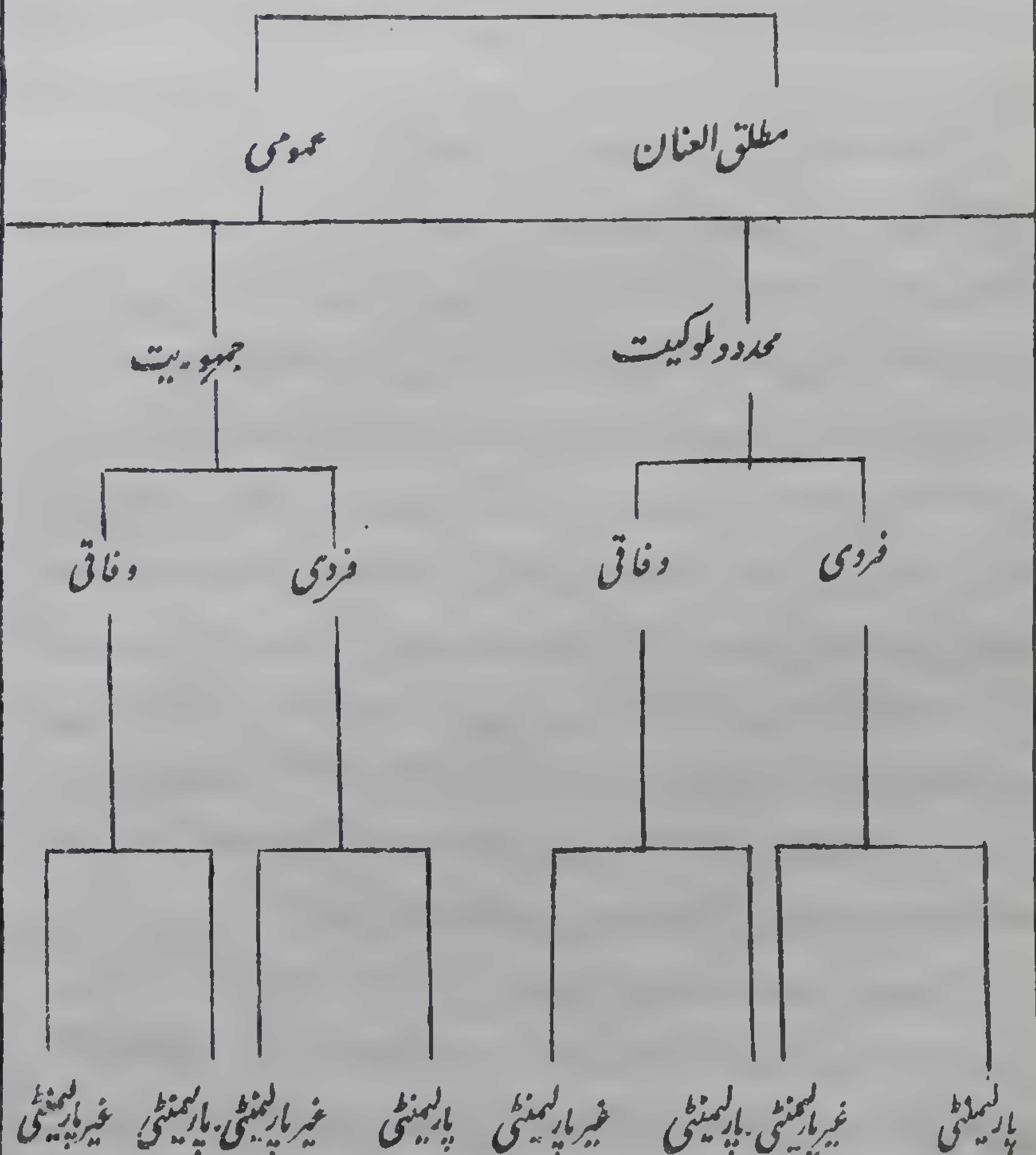
ڈاکٹر لیکاک کی تقسیم

حال ہی میں میک گل (واقع مانٹریال) کے پروفیسر لیکاک نے تقریباً اسی طرح کی تقسیم دی ہے۔ پروفیسر لیکاک نے اساسی فرق کے طور پر مطلق العنانی اور عمومیت کو اختیار کیا ہے، عمومی مملکتوں کی زیر تقسیم انھوں نے محدود ملوکیت اور جمہوری حکومت میں کی ہے، محدود ملوکیت میں ایک شخصی فرمانروا کی اسمی سرگردگی قایم رکھی جاتی

[1] موجودہ جرمانیہ سے مراد ہٹلر سے پہلے کی جرمنی سمجھنا چاہئے۔ اب تو سیاسی بساط بالکل پلٹ گئی۔

ہے، جمہوری حکومت میں ہر گروہ جماعت عاملانہ کا تقرر قوم کی جانب سے ہوتا ہے پھر ان میں سے ہر ایک زیر تقسیم انھوں نے فردی اور وفاقی میں کی ہے اور پھر ان دونوں کی تقسیم پارلیمنٹی اور غیر پارلیمنٹی میں کی ہے۔ پروفیسر لیکاک کی تقسیم کی بہترین تشریح خود انھیں کے نقشے سے ہو سکتی ہے۔

مملکتہائے حالیہ



۳۔ ملوکیت۔ اعیانیت اور عمومیت

ہم دیکھ چکے ہیں کہ ارسطو کی تقسیم جدید اشکال مملکت پر بہت ہی سرسری طور پر عاید ہو سکتی ہے۔ جدید عمومیت اور علی العموم حکومتی تنظیم نوع بنوع جدید ارتقادات نے اس روایتی تقسیم کو بہت کچھ بدل دیا ہے۔ ہمیں اب تقسیم کی نئی بنیادوں کے اختیار کرنے کی ضرورت نہیں مگر ہم یہاں ارسطو کے قرارداد و اشکال حکومت کا ان اشکال کے بموجب تجزیہ کریں گے، اور ہمارا ایسا کرنا زیادہ تر تاریخی اغراض کے لئے ہوگا۔

(۱) ملوکیت، حکومت کا قدیم ترین معلومہ طرز ہے۔ یہ وہ طرز ہے ۳۴۰
جو قدیم معاشروں میں لامحالہ پایا جاتا ہے۔ مملکت کی ابتدا کے سلسلے میں ہم پہلے ہی یہ دیکھ چکے ہیں کہ کس طرح قدیم انسان کے مذہبی اور مدنی دونوں احساسات سے حکومت کا ملوکیت طرز ترقی کرتا ہوا ظہور پذیر ہوا۔ شاہی کے مختلف تاریخی طرزوں کے خلاف جو کچھ بھی کہا جائے مگر اس میں شک نہیں کہ معاشری ارتقا کے زیادہ راست مدارج میں ملوکیت نظم سب سے زیادہ مفید تھا۔ ملوکیت مقصد، وحدت، اور زور و قوت کی یکتائی سے خاص طور پر ممیز ہے۔ اس سے نظم اور قوی حکومت کا تیقن ہو جاتا ہے۔ قدیم معاشرے میں بادشاہ کی ذات میں واضع قانون، منصف، اور عامل تینوں کے فرائض جمع تھے اور اس طرح اسے یہ موقع حاصل تھا کہ وہ اپنی شخصی قوت سے ایک ایسے معاشرے کو باہم متحد رکھے جو بصورت دیگر مختلف عناصر میں منتشر ہو جاتا ہے۔

موروثی اور انتخابی ملوکیت

ملوکیت کی تقسیم مختلف طریقوں سے ہو سکتی ہے۔ سب سے زیادہ مروج تقسیم مطلق العنان ملوکیت، اور محدود ملوکیت یا دستوری ملوکیت کی ہے۔ دوسری تقسیم انتخابی ملوکیت اور موروثی ملوکیت کی ہے۔ موروثی ملوکیت معمولہ عام طرز ہے مگر انتخابی ملوکیت کی بھی متعدد مثالیں موجود ہیں قدیم روما میں بادشاہوں کا انتخاب ہوتا تھا اور اسی طرح مقدس رومن سلطنت میں شہنشاہوں کا انتخاب ہوتا تھا۔ پولستان

کے بادشاہ بھی منتخب ہوا کرتے تھے۔ قدیم معاشروں میں بھی انتخاب کا ایک معتدبہ عنصر موجود تھا کبھی کبھی تاج شاہی خاندان کے قابل ترین سپہ سالار کی قسمت میں آجاتا تھا جس کا انتخاب قبیلے یا قوم کے خاص اشخاص (سرداران) کرتے تھے۔ اس زمانے کی تمام ملوکیتیں موروثی ہیں اگرچہ بعض اوقات جیسا کہ سلطنت متحدہ میں ہے مقننہ تخت کی جانشینی کا انضباط کرتی ہے۔

مطلق العنان ملوکیت کے معنی یہ ہیں کہ آخری حد پر قانون کے بنانے اس کے عمل میں لانے اور اس کی تاویل کرنے کا قطعی اختیار بادشاہ کو حاصل ہو۔ اس کی مرضی مملکت کی مرضی ہے۔

مطلق العنان ملوکیت

مطلق العنان ملوکیتوں کی متعدد تاریخی مثالیں موجود ہیں۔ سب سے زیادہ بانمود مثال لوئی چہاردہم کے تخت میں فرانسیسی ملوکیت کی ہے لوئی نے بالاعلان یہ کہا تھا کہ "مملکت میں ہی ہوں"
مطلق العنان ملوکیت اب بھی ایشیا اور افریقہ کے بعض حصص میں عام ہے مگر روشن خیالی کے شیوع کے ساتھ یہ طرز سرعت کے ساتھ فنا ہوتا جارہا ہے۔

ہوبز کے خیالات

ہوبز کی رائے یہ ہے کہ حکومت کی تمام شکلوں میں مطلق العنان ملوکیت اس مقصد کو بہترین طریقے پر پورا کرتی ہے جس کے لئے اقتدار اعلیٰ قایم کیا گیا ہے، اور یہ مذکورہ ذیل وجوہ سے:-

(۱) بادشاہ کے ذاتی اغراض اپنی رعایا کے اغراض کے ساتھ اس سے
زیادہ گہری طور پر وابستہ ہیں جس قدر ایک مقتدر اعلیٰ جمعیت کے ارکان ۲۳۶
کے ذاتی اغراض رعایا کے اغراض کے ساتھ وابستہ ہو سکتے ہیں۔

(۲) بادشاہ مختلف لوگوں سے مشورے کے حاصل کرنے اور ان مشوروں کو پوشیدہ رکھنے میں جمعیت کے بہ نسبت زیادہ آزاد ہے۔

(۳) بادشاہ کے عزائم صرف انسانی فطرت کے تزلزل کے زیر اثر ہیں، برخلاف ازیں، جمعیت کے عزایم ایک مزید تزلزل یعنی ارکان کی باہمی نااتفاقی سے پیدا ہوتے ہیں۔

(۴) بادشاہ حسد یا غرض کی بنا پر خود اپنی ذات سے خلاف نہیں

کر سکتا اگر جمعیت ایسا کر سکتی ہے اور اس حد تک کہ اس سے خانہ جنگی برپا ہو جائے۔"

الوہیہ

مطلق العنان ملوکیت کبھی کبھی الوہیہ کے ساتھ جمع ہو جاتی ہے۔ الوہیہ کے حکمراں کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ خدائے تعالیٰ کی مرضی کا تاویل کنندہ ہے یا یہ کہ خدائے تعالیٰ کا بالواسطہ ذریعۂ کار ہے۔ حکومت کے اس قسم کے نظریے کی تنظیم کی صرف ایک صورت ہو سکتی ہے اور وہ مطلق العنان ملوکیت ہے۔ اگر حکمراں کا اقتدار براہ راست خدائے تعالیٰ کے اقتدار کے مساوی ہے تو پھر اس کی مرضی کے خلاف کوئی مرافعہ نہیں ہے تاریخ میں مذہبی حکومت کی بہت سی مثالیں موجود ہیں یہودیوں کا اپنی نسبت یہ خیال تھا کہ ان پر براہ راست خدائی حکومت ہے اور خدائے تعالیٰ کا ذریعۂ کار بادشاہ ہے۔ اس زمانے میں جن ملکتوں کو الوہیہ مملکت کہہ سکتے ہیں وہ صرف اسلامی مملکتیں ہیں جن کا اساسی قانون قرآن شریف ہے مگر جدید اسلامی مملکتوں میں مطلق العنان ملوکیتیں دستوری عناصر سے اعتدال پذیر ہوتی جا رہی ہیں۔

محدود ملوکیت

محدود ملوکیت سے مراد وہ ملوکیت ہے جو دستور کے ذریعے سے محدود ہو بعض اوقات قوم نے دستوری حقوق کو ناراضمند بادشاہوں سے بزور حاصل کیا ہے اور بعض اوقات بادشاہوں نے خود اپنی جانب سے دساتیر عطا کر دیے ہیں۔ پس محدود ملوکیت ایک طرح کا دستوری طرز حکومت ہے، اور اس اعتبار سے اصولاً وہی ہے جو جمہوری طرز حکومت ہے۔ محدود ملوکیت اور جمہوریہ میں فرق صرف یہ ہے کہ جمہوریہ میں عامل اعلیٰ انتخابی ہوتا ہے، برخلاف ازیں ملوکیت میں عامل اعلیٰ موروثی ہوتا ہے محدود ملوکیت کے خاص اوصاف میں سے ایک وصف یہ ہے کہ یہ حکومت کے عاملانہ سرگروہ میں استمرار کا تیقن کر دیتا ہے۔ اس کا خاص نقص یہ ہے کہ موروثی اصول جماعت عاملانہ کے سرگروہ کے انتخاب کی صحیح بنیاد نہیں ہے۔ واقعہ یہ ہے کہ جدید محدود ملوکیتوں میں بادشاہ کو عام طور پر صرف برائے نام

اختیارات حاصل ہوتے ہیں مثلاً سلطنت متحدہ میں عامل اعلیٰ اگرچہ اسماً بادشاہ ہے مگر حقیقتہً کابینہ ہے اور بادشاہ کے ہر ایک سرکاری فعل کے لئے وزرا واقعتاً ذمہ دار ہیں۔

سلطنت متحدہ کی محدود ملوکیت کو ایک خاص جگہ حاصل ہے۔ یہ ایک واقعہ ہے کہ جب سے انگلستان ایک قوم بنا ہے، ایک خفیف وقفے کے سوا ملوکیت برابر قایم رہی ہے یہ ادارہ قلوب عامہ میں جاگزیں ہوگیا ہے، اور جس حال میں کہ دوسری ملوکیتوں پہ حملے ہو گئے اور وہ تباہ کردی گئیں انگریزی ملوکیت کے خلاف کوئی آواز بلند نہیں ہوئی۔ بادشاہ کی دستوری حیثیت اسے حکومتی معاملات میں بے اختیار بنا دیتی ہے مگر پھر بھی اپنی شخصیت کے ذریعے سے وہ اپنے وزرا پر معقول اثر ڈال سکتا ہے۔ انگریزی ملوکیت کی خاص خوبی وہ احساس طمانیت ہے جو وہ قوم میں پیدا کرتی ہے۔ نیز، ملوکیت میں رسوخ کی خوبی بھی ہے۔ تخت جس شان و شکوہ میں گھرا ہوتا ہے وہ نہ صرف قوم کے لئے جاذب توجہ ہے بلکہ شاہی ادارے اور بادشاہ کی شخصیت دونوں کو اس سے مزید رسوخ حاصل ہوتا ہے بادشاہ کی شخصیت کا مفید ہونا جنگ عظیم میں خوب ہی ثابت ہوگیا جبکہ بادشاہ نے اپنے عمل اور اپنی نصیحت سے قوم کی ہمت افزائی اور رہبری کی اور اسے متنبہ کیا۔

سلطنت متحدہ کی محدود ملوکیت

سلطنتی سرمایہ کی حیثیت سے بھی انگریزی ملوکیت بے بہا ہے۔ اس وسیع سلطنت میں خاص رابطۂ اتحاد بادشاہی ہے۔ جیسا کہ پروفیسر لوئل نے دکھایا ہے "سلطنت برطانیہ کے اتحاد کی مرئی علامت صرف تاج ہے اور تاج کے احترام پر اسکا بھی بلاشک وشبہہ معقول اثر پڑتا ہے"۔ جنوبی افریقہ کے مدبر سپہ سالار اسمٹس نے سلطنت کا ذکر کرتے ہوئے جب یہ کہا کہ "ہم ایک عضوی اتحاد ہیں جس سے ایک کل بنتا ہے اور بادشاہ اسکی ایک کڑی ہے" تو انھوں نے بھی بالکل انھیں جذبات کا اظہار کیا۔

اعیانیت

اعیانیت مختلف اقسام کی ہوسکتی ہے وہ دولت، وراثت یا ذہانت کی بھی اعیانیت ہوسکتی ہے اور فوجی نوع کی اعیانیت بھی لفظ اعیانیت کے حقیقی معنی بہترین اشخاص کی حکومت کے ہیں (Aristas) ایک یونانی لفظ ہے جس کے

معنی ہیں "بہترین") ارسطو کی تقسیم کے بموجب یہ حکومت کا ایک صحیح طرز ہے، جس کی فاسد شکل
عدیدیت ہے یعنی خود اپنے مفاد کیلئے چند اشخاص کی حکمرانی۔ بدقسمتی سے اعیانیت کو بکثرت
عدیدیت کے ساتھ خلط ملط کردیا جاتا ہے اور اعیانیت کے ساتھ علی العموم جو ناقص مفہوم وابستہ
ہوگیا ہے وہ اسی وجہ سے ہے۔ اعیانیت کی نسبت علی العموم یہ سمجھا جاتا ہے کہ یہ خود اپنے مفاد ۲۲۸
کیلئے اعلیٰ طبقات کی حکمرانی ہے۔ سیاسی خیالات کی تاریخ کے عام دوران میں اعیانی طرز حکومت
کو از روئے نصب العین حکومت کا بہترین طرز قرار دیا گیا ہے۔ لفظ اعیانیت سے بچنے کیلئے
بعض ارباب قلم اعیانی عمومیت (Democracy) کا لفظ استعمال کرتے ہیں
جس کے معنی عمومی حکومت کے اس شکل کے ہیں جس میں اختیار بہترین طرز کے لوگوں کے
ہاتھوں میں ہوتا ہے۔

اعیانیت کے اوصاف

اگرچہ اعلیٰ طبقات کی حکمرانی کے مفہوم میں اعیانی حکومت زمانہ گزشتہ کی بات ہوگئی ہے مگر یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ اعیانیت دراصل خواب ہے۔ اسکی خاص صفت یہ ہے کہ یہ قدامت پسند ہے۔ یہ تغیر کو پسند نہیں کرتی اور عاجلانہ تغیر کو سخت مکروہ سمجھتی ہے۔ یہ رسم و رواج اور روایات کو محفوظ رکھتی ہے اور یہ کوشش کرتی ہے کہ حکومت یا بحیثیت مجموعی معاشرے میں نئے خیالات سرعت کے ساتھ داخل نہ ہوجائیں۔ استقامت کے خیال سے ہر ایک حکومت میں کچھ نہ کچھ قدامت پسندی ہونا چاہئے۔ معاشری اور سیاسی دونوں ترقیوں کا بہترین اصول قدامت پسند جدت کا اصول ہے اسکے معنی یہ ہیں کہ ہر ایک اصلاح حقیقی طور پر گزشتہ ادوارات سے پیوست ہونا چاہئے۔ کوئی اصلاح جو زاید از ضرورت جدید یا زاید از ضرورت غیر متوقع ہو وہ عام احساس کو پریشان کردیتی ہے اور اس اعتبار سے حکومت کی استقامت کیلئے ایک خطرہ ہوجاتی ہے، لہذا، معاشری و سیاسی ترقی میں یہ امر نہایت اہم ہے کہ ترقی یا حریت پسندی کے اصول کو ہمیشہ استقامت یعنی قدامت پسندی کے اصول سے ملادینا چاہئے۔ مقننہ کی تنظیم کے سلسلے میں ہم یہ دیکھیں گے کہ اکثر جدید حکومتیں یہ کوشش کرتی ہیں کہ ایوانہائے زیرین کے نظم کے ذریعے سے حکومت میں کسی قدر اعیانیت کو قایم رکھیں۔

ایوانہائے زیرین کی بنائے پسندیدگی کبھی اعیانیت نسب ہوتی ہے، کبھی اعیانیت دولت اور کبھی اعیانیت ذہانت، جہاں ایوانہائے زیرین انتخاب شدہ ہوتے ہیں وہاں وہ قوم کے بہترین طبائع کی نمایندگی کرتے ہیں۔ پس اس قسم کا نظم بہترین مفہوم میں اعیانی ہے۔

اعیانیت کی کمزوری

اعیانیت کی خاص کمزوری یہ ہے کہ قوم کو طبقات میں تقسیم کرنا کسی کو بھی پسند نہیں آتا کسی شخص یا کسی جماعت اشخاص کیلئے یہ ناممکن ہے کہ کسی قابل اطمینان معیار پر وہ قوم کو معاشری طبقات میں تقسیم کر دے۔ تقسیم کی ایک بہت ہی عام بنیاد ملک یا دولت ہے۔ کوئی معاشرہ ہو اس میں صاحب املاک ۲۳۹
یا دولتمند طبقہ نسبتہً چھوٹا ہوتا ہے اور اس طبقے کی حکمرانی کو غیر ذی املاک طبقات "عددی حکمرانی" قرار دیکر اس سے کنارہ ہوتے ہیں۔ ("عددیت" کے لغوی معنی چند اشخاص کی حکومت کے ہیں)

عمومیت

(۳) عمومیت خالصتہً جدید طرز حکومت ہے۔ یہ وہ طرز حکومت ہے جسکی جانب تمام دوسرے طرز حرکت کرتے جا رہے ہیں۔ عمومیت کے لغوی معنی قوم کی حکومت یا عمومی حکومت کے ہیں (یونانی لفظ (Demas) کے معنی قوم کے ہیں)۔ یہ قوم کی حکومت، قوم کے ذریعے سے اور قوم کے واسطے ہے۔ یہ حکومت دو طرح کی ہے (۱) خالص یا راست عمومیت اور (۲) نمایندہ یا بالواسطہ عمومیت۔

راست عمومیت

طرز اول یعنی خالص یا راست عمومیت میں مملکت کی مرضی کا اظہار خود براہ راست قوم کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ اس طرز کی عمومیت صرف وہیں ممکن ہے جہاں مملکت کا رقبہ چھوٹا ہو یعنی جہاں مملکت کے لوگ سب یکجا ہو کر باہمی غور و فکر سے قوانین بنا سکیں یہ طرز عمومیت تمام یونانی شہری مملکتوں میں موجود تھا۔ یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ ان شہری مملکتوں میں صرف شہریوں کو جمعیت مقننہ کی کارروائیوں میں حصہ لینے کی اجازت تھی مگر تمام باشندے شہری نہیں تھے۔ شہری اکثر ایک اور دو کی نسبت سے ملتے تھے اور اکثر بیت غلاموں پر مشتمل تھی قدیم یونانیوں کی راست عمومیت کا امکان صرف اس وجہ سے تھا کہ مملکت میں ہاتھ سے کرنے کا کام غلام انجام دیتے تھے۔ جدید عمومیت میں وہی طبقہ جو یونان میں خارج شدہ تھا یعنی ہاتھ سے کام کرنیوالے وہی سب سے زیادہ اہم ہیں۔ یونانی عمومیت مملکت کے شہریوں کے اعتبار سے عمومیت تھی مگر مملکت کی مجموعی آبادی کے اعتبار سے ایک بہت ہی تنگ اعیانیت تھی۔

جدید عمومیت بالواسطہ یا نیابتی ہوتی ہے۔ جدید وسیع قومی مملکتوں میں طبعاً یہ ناممکن ہے کہ تمام شہری ایک جگہ جمع ہو کر غور و فکر کر سکیں۔ اگر یہ ممکن بھی ہوتا تو

بالواسطہ یا نیابتی عمومیت

یہی قانون سازی کا کام اتنا زیادہ ہوتا کہ ملک کی معمولی صنعتی و تجارتی زندگی جاری نہ رہ سکتی، لہذا جدید عمومیت نمایندگی کے اصول پر مبنی ہے۔ ہر شخص کے جمعیت مقننہ میں حاضر ہونے کے بجائے قوم رائے دہی کے ذریعے سے نمایندے منتخب کرتی ہے۔ یہ نمایندے جمعیت مقننہ میں حاضر ہوتے اور شہریوں کی جانب
سے کام کرتے ہیں۔ شہری اگر نمایندوں سے مطمئن نہ ہوں تو آیندہ انتخابات ۲۴۰
میں وہ انھیں مسترد کر سکتے ہیں۔ نیابتی عمومیت کے اس نظم میں عمومیت کے اصول کے ساتھ اعیانیت کا اصول بھی جمع ہے۔ اور یہ اس مفہوم میں کہ جو لوگ حکمرانی کے لئے بہترین طور پر متصف ہوں وہ حکمرانی کریں۔

قوم کی مرضی کے کم و بیش ظاہر کرنے کے لئے نمایندگی ایک طریقہ ہے۔ اس وقت تک نمایندگی کا کوئی مکمل نظم تجویز نہیں ہوا ہے۔ عمومیت کے خاص نقایص کا باعث یہ ہوا ہے کہ عمومیت کے لئے کسی مکمل تنظیم کا پیدا کیا جانا ممکن رہا ہے۔

جدید عمومیت کی خوبیاں اور اسکے خطرات

نظریے کے رو سے عمومیت حکومت کی بہترین شکل ہے۔ یہ کسی فرد واحد یا کسی طبقہ قوم کی حکومت سے مبرا قوم کی حکومت ہے یہ تمام شہریوں کو وضع قوانین میں دخیل بنا کر ان میں ملک سے دلچسپی پیدا کر دیتی ہے۔ یہ ہر شخص میں شخصی ذمہ داری کا ایک احساس پیدا کر دیتی ہے جس سے اس کی شخصیت کے ایک نئے معنی ہو جاتے ہیں۔

عمومیت کی دوسری خوبی یہ ہے کہ دوسرے اشکال حکومت کے بہ نسبت اس میں انقلاب کا امکان کم ہے۔ عمومی حکومت عام رضامندی کی حکومت ہے۔ پس اس کی عین نوعیت ہی کے اعتبار سے ان میں انقلاب کا ہونا غیر اغلب ہے۔ دوسری طرف عمومیت میں ہمیشہ یہ خطرہ لاحق رہتا ہے کہ یہ بڑھتے بڑھتے وہ صورت اختیار کرے جسے ارسطو عمومیت کی تخریب یعنی انبوہ سری یا ازدحامیہ کہتا ہے۔ یونانی ارباب قلم نے ہمیشہ سرانبوہوں کا خطرہ ہمارے سامنے پیش کیا ہے اور یہ خطرہ جیسا قدیم عمومیت میں نمایاں تھا ویسا ہی جدید عمومیت میں بھی

نمایاں ہے۔ لفظ سرانبوہ (Demagogue) کے لفظی معنی قوم کے سرگروہ کے
ہیں یعنی واقعتاً اس سے مراد وہ شخص ہے جو حکومت یا اعلیٰ معاشری طبقات کے
خلاف عامۃ الناس کے جذبات کو بھڑکاتا ہے۔

جیسا کہ افلاطون نے بتایا ہے عمومیت کے خطرات میں سے سب سے
بڑا خطرہ یہ ہے کہ یہ جہالت کی حکمرانی ہو جائے۔ یہ اکثر کہا گیا ہے کہ عمومیت

جہالت کی حکمرانی

کمیت پر توجہ کرتی ہے کیفیت پر متوجہ نہیں کرتی۔ حکومت کا
کام نہایت درجہ فنی کام ہے۔ اس کے لئے ماہر ارباب
نظم ونسق اور ماہر واضعان قوانین کی ضرورت ہے۔
ہر شخص حکومت کے معاملات پر اعلیٰ صاحب فکر نہیں ہو سکتا مگر ہر شہری کے لئے
یہ ضروری ہے کہ وہ رائج الوقت معاملات سے اس حد تک آگاہ ہو کہ ان پر
زیرکانہ رائے دے سکے۔ عمومیت کا خطرہ یہ ہے کہ شہری اس قدر کافی
تعلیم یافتہ نہ ہوں کہ جو مسایل انتخابات کے وقت ان کے سامنے آویں وہ ان
کے مفہوم کو سمجھ سکیں۔ وہ سرانبوہوں یا طبقاتی جذبات کی وجہ سے بے راہ روی ۲۴۱
میں مبتلا ہو سکتے ہیں۔ ہر انتخاب کے وقت ان کے اوپر بڑی ذمہ داری عاید
ہو جاتی ہے کیونکہ جس طرز کے نمایندے وہ منتخب کریں گے اسی پر آیندہ قانون سازی
کی روش کا انحصار ہوگا۔ عمومی رائے بہترین اشخاص کو ملنا چاہیئے۔ برطانیہ
اور امریکہ دونوں میں یہ ثابت کیا جاسکتا ہے کہ اپنے وقت کے بہترین اصحاب فکر
اگر فی الواقع جمعیت مقننہ میں منتخب ہونا چاہتے تو ہو سکتے تھے۔ بہ حیثیت مجموعی جدید
عمومیت میں رائے دہی کی نسبت یہ ثابت ہو گیا ہے کہ اس کے ذریعے سے اچھا
انتخاب ممکن ہے۔ جدید "عموم" اصابت رائے میں اس قدر ناقص نہیں ثابت
ہوئے جس قدر عمومیت کے اکثر مخالفین ہمیں یقین دلانا چاہتے ہیں۔

انبوہ سری کا حکمی تریاق عامۃ الناس کی صحیح تعلیم ہے۔ حقیقت یہ ہے
تمام عمومیتوں کی پشت پناہ صحیح تعلیم ہی ہے۔ جہاں ہر شخص کی حکومت ہو وہاں
ہر شخص کو معاملات عامہ میں اس طرح کی تعلیم دینا چاہیئے کہ وہ اپنی اس آواز
کو زیرکانہ بنا سکے۔ جدید عمومیت میں صحیح تعلیمی نظم کی ضرورت کو علی العموم تسلیم

کیا گیا ہے۔ عمومیت عمومی تعلیم کا نتیجہ ہے اور صحیح عمومی تعلیم عمومیت کی خاص ضرورت ہے۔

۴۔ کابینی یا ذمہ دار حکومت اور صدارتی یا غیر ذمہ دار حکومت

حکومت کے مذکورۂ بالا طرزوں پر کسی قدر مزید توجہ کی ضرورت ہے کیونکہ موجودہ زمانے میں یہی طرز حکومت کے مروجہ طرز ہیں یا مروجہ بنتے جا رہے ہیں۔ کابینی نظم کی ابتدا برطانیۂ عظمی سے ہوئی اور برطانیۂ عظمی کا موجودہ نظم حکومت کابینی حکومت کی بہترین موجود الوقت مثال ہے۔ ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت صدارتی یا غیر ذمہ دار حکومت کا بہترین نمونہ مہیا کرتی ہے۔ جنگ عظیم نے ان دونوں نظمہائے حکومت کا امتحان کیا ہے اور اسی سے ہم اس قابل ہو گئے ہیں کہ ان نظموں پر کچھ قطعی حکم لگا سکیں۔

سلطنت متحدہ میں کابینی حکومت

انگریزی نظم میں کابینہ جماعت عاملہ کا سر گروہ اور اس کے ساتھ ہی مقننہ کی ہادیانہ قوت ہے۔ کابینہ کا انتخاب اس سیاسی جماعت سے ہوتا ہے جو دار العوام میں کثرت پر نابض ہوتی ہے کابینہ کے سر گروہ یعنی وزیر اعظم کا تقرر بادشاہ کرتا ہے اپنے تقرر کے بعد وہ اپنے وزرا کا انتخاب کرتا ہے مگر قانونی اعتبار سے ان کا تقرر بھی بادشاہ ہی کے نام سے ہوتا ہے۔ کابینہ دار الامراء اور ۲۴۲
دار العوام دونوں کا نمایندہ ہوتا ہے مگر ذمہ دار وہ صرف دار العوام کے روبرو ہوتا ہے۔ علی العموم اس میں حکومت کے بڑے بڑے عاملانہ محکموں کے سر گروہ داخل ہوتے ہیں۔ بالواسطہ یہ کہا جا سکتا ہے کہ کابینہ کا انتخاب دار العوام کی جانب سے ہوتا ہے کیونکہ انتخاب کے معاملے میں اگرچہ وزیر اعظم اپنی مرضی کو کام میں لا سکتا ہے مگر وہ اس کا پابند ہے کہ ذی اقتدار سیاسی جماعت کے خاص افراد کا انتخاب کرے کابینہ اپنے انفرادی ارکان کے افعال کے لئے دار العوام کے روبرو مشترکاً ذمہ دار ہے اور ایوان میں شکست کھا جانے کی صورت میں کابینہ

کو استعفا دینا ضروری ہے۔ مزید براں، وزیر اعظم کے توسط سے کابینہ کو یہ اختیار
ہے کہ وہ بادشاہ کو یہ مشورہ دے کہ وہ دارالعوام کو منتشر کردے۔ کابینہ اگرچہ
مقننہ کی ایک ذیلی مجلس ہے مگر واقعاً وہ اس کی مالک ہے۔

برطانیہ عظمیٰ کا کابینی نظم تفریق اختیارات کے اس نظریے کا عین مخالف
ہے جس کا ذکر ہم بعد کو کریں گے۔ امریکی دستور کا نظریہ یہ ہے کہ حکومت کی
واضع قوانین، عاملانہ اور عدالتی شاخیں ایک دوسرے سے آزاد ہوں مگر انگریزی
دستور میں واضع قوانین اور عاملانہ دونوں اقتدار کابینہ کے قبضے میں ہیں۔ کابینہ
جماعت عاملانہ اور مجلس مقننہ کی کڑیاں ملا دیتا ہے۔ نظریے کی رو سے بادشاہ
جماعت عاملانہ کا سرتاج ہے مگر واقعی عمل میں بادشاہ اپنے وزراء کے کاموں
کے لئے ذمہ دار نہیں ہے۔ نیز کابینہ بحیثیت مجموعی قوم اور مقننہ کے درمیان
بھی ایک کڑی ہے۔ اپنے اس اختیار کی وجہ سے کہ وہ پارلیمنٹ کو منتشر
کرنے کی سفارش کر سکتا ہے، وہ قوم اور مقننہ کے درمیان ہم آہنگی کے
قایم رکھنے میں مدد دیتا ہے۔ مزید براں، جنگ میں "قانون مدافعت مملکت"
کے ذریعے سے کابینہ شہریوں کے ایسے معمولی حقوق میں بھی دخل دے سکتا
تھا جن سے وہ زمانۂ امن میں لطف اندوز ہوتے تھے۔ جنگ کے زمانے
میں وہ انگریزی حریت کے بنیادی اصول یعنی قانون کی حکمرانی میں بھی قطع برید
کر سکتا تھا۔ یہ عمل جماعت عاملہ کو تقویت دینے کے لئے ضروری تھا کیونکہ جنگ
کے چلانے کے لئے ایک قومی جماعت عاملہ لازمی تھی۔

امریکی دستور کے بموجب ممالک متحدۂ امریکہ کا صدر ایک آزاد
عاملانہ سرگروہ ہے۔ بانیان دستور نے یہ امر تسلیم کیا تھا کہ ایک اچھی حکومت

۴۳ **ممالک متحدۂ امریکہ میں صدارتی حکومت**

کا جوہر اصلی یہ ہے کہ جماعت عاملہ کا ایک سرگروہ قوی ہو۔ ہم
جماعت عاملہ کو مداخلت سے آزاد بنانے کے لئے اہل امریکہ
نے تفریق اختیارات کے نظریے کو اختیار کیا۔ انھوں نے
ایک آزاد مقننہ، ایک آزاد جماعت عاملہ اور ایک آزاد
نظم عدالت قایم کیا۔ صدر امریکی جماعت عاملہ کا سرگروہ ہے۔ اس کا انتخاب

چار برس کے لئے ہوتا ہے اور امریکہ کے رواج کے بموجب وہ بار سے زاید منتخب نہیں ہو سکتا۔ اس کے اختیارات دستور کے ذریعے سے قانونی طور پر محدود ہیں۔ اس کے عاملانہ اقتدار کا کچھ حصہ سینانٹ کے ساتھ شترک ہے مگر اپنے اقتدار کے بیشتر حصے کو وہ بطور خود استعمال کرتا ہے۔

وہ خود اپنے وزراء کا تقرر کرتا ہے اور وہ ان کو برطرف بھی کرسکتا ہے۔ اس کے وزراء مقننہ کے ارکان نہیں ہوتے اور نہ وہ اور اس کے وزراء اپنے افعال کے لئے مقننہ کے روبرو ذمہ دار ہوتے ہیں۔ صدر کے اختیار پر تحدیدات حسب ذیل ہیں :- (الف) تحدیدات قایم کردۂ دستور (۲) تحدیدات قایم کردۂ قانون ملک (اگر صدر یا اسکا کوئی وزیر اپنے قانونی اقتدار سے تجاوز کرے تو ان کے افعال عدالتوں کے ذریعے سے کالعدم ہو سکتے ہیں) (۳) تحدیدات سیاسیہ۔ صدر کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے۔ وہ ایک سیاسی فریق کا نامزد کردہ ہوتا ہے اور اس اختیار سے اس کے لئے ایک حد تک اس فریق کو خوش کرنے کی سعی ضروری ہے۔ مگر چونکہ کوئی صدر ایک بار سے زیادہ دوبارہ منتخب نہیں ہو سکتا اس لئے یہ سیاسی تحدید صرف عارضی طور پر موثر ہے۔

امن کے زمانے میں کابینی حکومت کے متعدد فواید فائقہ ہیں۔ اول یہ کہ مقننہ اور جماعت عاملہ میں بحیثیت سر گروہ مسلم الثبوت قابلیت کے اشخاص حاصل ہو جاتے ہیں۔ جدید عمومیت میں قابلیت کے بغیر کسی کا کابینی درجے پر پہنچنا دشوار ہے خاصکر وزیر اعظم میں ایسے اوصاف ہونا چاہیے جو اسے اپنے ہمجنسوں سے ممیز طور پر ممتاز کردے۔ وزیر اعظم نہ صرف قوانین کے وضع و نفاذ کا ذمہ دار ہوتا ہے بلکہ وہ اپنے فریق کا سرگروہ بھی ہوتا ہے۔ اپنے فریق کے سرگروہ کی حیثیت سے زیادہ تر اسی کی حکمت عملی اس کے فریق کی حکمت عملی ہوتی ہے۔ لہذا وزیر اعظم کے لئے ضروری ہے کہ وہ ایک باوقار شخصیت کا آدمی ہو اور یہ اس کے لئے مفید ہے کہ اس کے اردگرد وہ قابل ترین لوگ ہوں جو مہیا ہو سکیں۔

مقابلہ

دوسرے یہ کہ برطانیۂ عظمیٰ کے کابینی نظم کے ذریعے سے عوام کی تعلیم ہوتی ہے

جس فریقانہ نظم پر یہ مبنی ہے اس کا اقتضا اعلیٰ تنظیم اور فریقانہ ادارات کے فرائض انتخابات میں کامیاب ہونا ہے۔ انتخابات میں کامیاب ہونے کے معنی ہیں قوم کی رایوں کا حاصل کرنا اور چونکہ کامیابی کے لئے ایک فریق دوسرے فریق کے مثل سرگرم ہوتا ہے، اس لئے مسائل ملک کے مختلف پہلو ہمیشہ قوم کے سامنے رہتے ہیں۔ امریکہ میں بھی فریقانہ نظم رائج ہے مگر برطانیہ عظمیٰ کے کابینی نظم میں کابینہ کے دار العوام کے روبرو ذمہ دار ہونے یعنی اس ایوان میں کثرت رائے پر منحصر ہونے کی قابلیت سے فریقانہ سیاسیات میں مزید جوش پیدا ہو جاتا ہے۔ امریکہ میں جماعت عاملہ جب ایک مرتبہ برسر اقتدار ہو جاتی ہے تو ختم میعاد عہدہ تک کوئی فریق اسے خارج نہیں کر سکتا لیکن برطانیہ میں مخالف ۲۴۴
رائے کے ذریعے سے ہر وقت کابینہ کو عہدے سے خارج کیا جا سکتا ہے۔

تیسرے یہ کہ کابینہ جماعت عاملانہ کے سرگروہ اور مقننہ کی قوت بادیانہ ہونے کی وجہ سے ایسی تجاویز منظور کرا سکتا ہے جو عاملانہ وجوہ سے ضروری یا مناسب ہوں۔ امریکہ میں کانگریس پر یہ لازم نہیں ہے کہ وہ صدر کی سفارش پر کسی ایک تجویز کو بھی منظور کرے۔

چوتھے یہ کہ کابینہ اپنے عاملانہ افعال کے لئے مسلسل ذمہ دار رہتا ہے دار العوام کے ارکان سوالات، تحریکات وغیرہ کے ذریعے سے عاملانہ محکموں پر برابر نگرانی کرتے رہتے ہیں۔

پانچویں یہ کہ دار العوام میں مباحثے ہوتے ہیں، ان میں مسئلہ زیر بحث کے دونوں پہلو بیان ہوتے ہیں اور شکست سے بچنے کے لئے کابینہ کو ایوان کے سامنے تا حد امکان درست صورت پیش کرنا پڑتی ہے۔

جنگ عظیم نے یہ بھی ظاہر کر دیا ہے کہ کابینی نظم لچکدار بھی ہے۔ یہ ایک معلومہ عام امر ہے کہ نازک مواقع پر مثلاً کسی بڑی جنگ کے موقع پر ایک بادیانہ سرکردہ متعدد سرکردگان سے بہتر ہے۔ حکومت انگلستان اپنے کو جنگ کی پیدا کردہ جدید صورت حال سے موافق بنا لینے کے اس طرح قابل ہو گئی کہ اس نے خود اپنے اندر سے چھوٹی جماعت بنا لی جس کا خاص فرض جنگ کا انصرام تھا، لیکن

آغاز جنگ کے بعد ہی انگلستان میں جلد تر جس عدم اتحاد کا اظہار ہوا اس کا نقصان دستوری بست وکشاد کے نفع سے بڑھ گیا۔ بلاشبہ کابینی حکومت کا سب سے بڑا نقص یہی ہے کہ وہ بڑے بڑے نازک مواقع مثلاً لڑائیوں کے مواقع پر اپنے کو فوراً صورت حال کے مطابق نہیں بنا سکتی۔ نازک مواقع کیلئے ایک آمر مطلق ایک مجلس سے زیادہ مفید ہے۔ بقول نپولین، ایک برا سپہ سالار دو اچھے سپہ سالاروں سے بہتر ہے۔

جنگ عظیم کا تجربہ

صدارتی حکومت اپنی بہترین صورت میں جنگ کے وقت ظاہر ہوتی ہے۔ امریکہ میں جنگ کا اعلان ہوتے ہی صدر ولسن آمر مطلق ہوگیا وہ اس قابل ہوگیا کہ کسی مداخلت کے بغیر ممالک متحدہ امریکہ کے تمام وسائل کو ایک ہی مقصد کے حصول کی تدبیروں میں لگا دے۔ یہ صحیح ہے کہ برطانیہ عظمی کے لئے کابینہ بھی بہت کچھ
ایسا ہی کر سکی خاصکر جنگ کے نہایت ابتدائی مدارج میں، مگر جنگ کی ترقی کے ساتھ ۲۴۵
روز بروز یہ زیادہ ضروری ہوتا گیا کہ ہدایت کا اختیار ممیز آدمیوں کے ہاتھوں میں جمع کر دیا جائے۔ جنگ عظیم کے تمام دوران میں برطانیہ عظمی میں کابینہ دارالعوام کی مرضی کے تابع رہا۔ اگر دارالعوام چاہتا تو جنگ کے کسی نازک زمانے میں کابینہ کو عہدے سے خارج کر دیتا۔ واقعتاً یہ معلوم ہے کہ جنگ کے موخر مدارج میں کابینہ کے اندر اور خود پارلیمنٹ کے اندر معقول حد تک مناقشات موجود تھے۔ ایک وزیر اعظم کو استعفا دینا پڑا اور متعدد تقررات خالصتہً عاملانہ وجوہ سے نہیں بلکہ دارالعوام کے فریقانہ سرگروہوں کو راضی رکھنے کے خیال سے کرنا پڑے۔ ممالک متحدہ امریکہ کا صدر اگرچہ ایک سیاسی فریق سے تعلق رکھتا ہے مگر جبتک وہ اپنے عہدے پر قایم ہے وہ بالکلیہ آزاد ہے۔ جنگ کے زمانے میں وہ مطلق العنان ہوتا ہے۔ جنگ کے لئے جن تشریعی کارروائیوں کی ضرورت ہوتی ہے انھیں وہ کانگریس کے سامنے تحکمانہ پیش کرتا ہے اور جنگ کی عاملانہ کارروائی میں وہ اپنا کام کسی خوف یا خیال کی رعایت کے بغیر چلا سکتا ہے۔

یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس قسم کی آمریت آزادی عامہ کے لئے خطرے سے خالی نہیں
لیکن دوران جنگ میں امریکی شہریوں کی آزادی پر اس سے زیادہ مخالفانہ
اثر نہیں ہوا جتنا برطانی شہریوں کی آزادی پر پڑا۔ برطانیہ اور امریکہ دونوں ممالک
میں ہر شے کو اس کشمکش کی کامیابی کے تابع ہونا پڑا اور انفرادی آزادی کے
قدیم خیالات اس مقصود کے نیچے بالکل دب کر رہ گئے۔

پس یہ صاف ظاہر ہے کہ جنگ کے زمانے میں صدارتی نظم بہتر ہے
اگرچہ کابینہ اور صدر دونوں فریقانہ رایوں سے منتخب ہوتے ہیں تاہم کابینہ
کے بہ نسبت صدر اپنے کو فریقانہ بندشوں سے زیادہ آسانی کے ساتھ آزاد
کر سکتا ہے۔ نیز، کابینی حکومت میں بیکار بحث مباحثے میں بھی کچھ وقت ضائع
ہو جاتا ہے۔ جنگ کے دوران میں جو لوگ اس کے چلانے کے ذمہ دار تھے
ان کے وقت اور ان کی قوت کا ایک معتدبہ حصہ ان مختلف اعتراضات
کے رفع کرنے میں صرف ہو جاتا تھا جو مقننہ کے ارکان پیدا کر لیتے تھے۔
امن کے زمانے میں بحث مباحثہ اگرچہ کابینی حکومت کے فواید میں سے
ایک فائدہ ہے مگر جنگ کے زمانے میں یہ اس کے عظیم ترین نقائص
میں سے ایک نقص ہے۔

ممالک متحدۂ امریکہ میں جس نوع کی صدارتی حکومت موجود ہے وہ
اگرچہ زمانۂ جنگ میں زیادہ سودمند ہے مگر زمانۂ امن میں اس قدر سودمند
نہیں معلوم ہوتی، چنانچہ ممالک متحدۂ امریکہ میں جلیل القدر صدور وہی ہوئے
ہیں جنھیں نازک قومی مشکلات سے مقابلہ کرنا پڑا ہے لیکن ممالک متحدہ امریکہ
کی تاریخ میں نسبتہً کم نازک قومی مشکلات پیش آئی ہیں اور اس سے صدارتی
حکومت کے عمدہ اوصاف کا بکثرت امتحان نہیں ہو سکا۔ امن کے زمانے ۲۴۶
میں صدر کے عام فرائض یہ ہیں کہ تا حد امکان قانون کو عمدگی کے ساتھ عمل
میں لاوے۔ اس کا عاملانہ کام زیادہ تر اس کے وزراء انجام دیتے ہیں اور
اگر وہ اپنے وزراء کے انتخاب میں فکر سے کام لے تو اس کی میعاد عہدہ
بے خرخشہ اور آسان ہو سکتی ہے۔ معمولی اوقات میں صدر کو جو مدبرانہ کام انجام

دینا پڑتا ہے وہ صرف یہ ہے کہ وہ کانگریس کے نام اپنے صدارتی پیغاموں میں ملک کی حالت پر تبصرہ کرے۔ ہوسکتا ہے کہ یہ پیغام کانگریس کے لئے قابل قبول ہوں یا نہ ہوں صدر کو کوئی اختیار ایسا نہیں حاصل ہے کہ وہ کانگریس کو مجبور کرے کہ وہ اسے قانون بنا دے۔ اس کے پیغاموں کا مستقبل کانگریس کی نیک خیالی پر ہے۔ ممالک متحدہ کے فریقانہ نظم کی وجہ سے صدر بالعموم اسی سیاسی فریق سے تعلق رکھتا ہے جسے ہر وقت کانگریس میں کثرت حاصل ہوتی ہے، لیکن اگرچہ ممالک متحدۂ امریکہ کی سیاسی فریق بندی دنیا میں قوی ترین فریقی تنظیم ہے مگر سیاسی رائے یا مجوزہ قانون کے معاملات میں دونوں فریقوں کے درمیان واقعی خطوط فاصل اس قدر ناصاف ہیں کہ صدر اور کانگریس کی فریقانہ یکسانی سے اس کی ضمانت نہیں ہوسکتی کہ صدر کی رائے غالب ہو جائے گی

خلاصہ یہ کہ انگریزی کابینی نظم زمانۂ امن میں صدارتی نظم کے بالمقابل برتر و افضل ثابت ہوتا ہے مگر زمانۂ جنگ میں اتنا قابل اطمینان نہیں ہوتا۔

۲۴۷

باب دوازدہم

نظریۂ تفریق اختیارات

۱۔ بیان نظریہ

ہر حکومت میں اعمال و فرائض کی ایک کثیر تعداد ہوتی ہے جو بالعموم حسب ذیل ممیز اصناف میں رکھے جاتے ہیں، وضع قانون، عاملانہ اور عدالتی ہندوستان میں یہ تقسیم مجالس مقننہ، مجالس عاملہ اور (بشمول خدمات عدالتی) عدالتوں کے ذریعے سے عمل میں آئی ہے۔ وضع قوانین کے فرض کا تعلق زیادہ تر قانون سازی سے ہے یعنی جو لوگ مملکت کے اندر ہیں ان کی رہبری کے لئے عام قواعد کا وضع کرنا۔ جماعت عاملہ ان عام قواعد کو عمل میں لاتی ہے اور جماعت عدالتی یہ فیصلہ کرتی ہے کہ خاص معاملات پر یہ قواعد کس طرح عاید ہوتے ہیں۔

نظریۂ تفریق اختیارات کے متعلق مونٹسکیو کا بیان

نظریۂ تفریق اختیارات کا مستند بیان مونٹسکیو نے اپنی کتاب "روح قوانین" (۱۷۴۸ء) میں دیا ہے، اور یہ بیان بہ سلسلۂ تجزیۂ دستور انگلستان آیا ہے۔ وہ کہتا ہے:۔

"ہر حکومت میں اختیار کے تین اقسام ہیں، قانون ساز، عاملانہ باعتبار امور منحصر بر قانون اقوام، اور عاملانہ باعتبار معاملات

منحصر بر قوانین ملکی۔

قسم اول کے اعتبار سے حکمراں یا حاکم عارضی یا دوامی قوانین وضع کرتا ہے اور جو قوانین پہلے سے وضع ہو چکے ہیں ان میں ترمیم کرتا یا انھیں منسوخ کرتا ہے۔ قسم دوم کے اعتبار سے وہ جنگ یا صلح کرتا، سفارتیں روانہ کرتا یا انکی پذیرائی کرتا ہے، حفظ عامہ کو قایم کرتا اور حملوں کے خلاف انتظام کرتا ہے۔ قسم سوم کے اعتبار سے وہ مجرموں کو سزا دیتا یا افراد کے درمیان پیدا ہونے والے تنازعات کا تصفیہ کرتا ہے۔ آخرالذکر کو ہم عدالتی اختیار کہیں گے اور دوسرے کو محض مملکت کا عاملانہ اختیار۔

رعایا کی سیاسی آزادی اس طمانیت قلب کے تابع ہے جو ہر شخص کی اس رائے سے پیدا ہوتی ہے جو اسے اپنی حفاظت کے متعلق ہے۔ اس آزادی کے حصول کی غرض سے یہ ضروری ہے کہ حکومت اس طرح پر ہو کہ ایک شخص کو دوسرے کا خوف نہ ہو۔

جب قانونی اور عاملانہ اختیارات ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت حکام کے اندر متحد ہوتے ہیں تو پھر آزادی نہیں ہوسکتی کیونکہ یہ خطرات پیدا ہوسکتے ہیں کہ مبادا وہی بادشاہ یا وہی سینیٹ ظالمانہ قوانین بنائے اور انھیں ظالمانہ طریق سے عمل میں لائے۔ ۲۴۸

نیز، آزادی اس وقت بھی نہیں ممکن جب عدالتی اختیار قانونی اور عاملانہ اختیارات سے جدا نہ ہو، اگر عدالتی اختیار کو قانونی اختیار سے ملا دیا جائے تو رعایا کی زندگی اور آزادی خود رایانہ اقتدار کی زد میں آجائے گی کیونکہ اس وقت جج ہی قانون ساز ہوگا۔ اگر اسے عاملانہ اختیار میں ملا دیا جائے تو جج ظلم وجور کا برتاؤ کرنے لگے گا۔

اگر ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت (خواہ یہ جماعت امرا کی ہو یا عام لوگوں کی) ان تینوں اختیارات کو عمل میں لانے لگے۔ یعنی وہی قوانین بنائے، وہی قرارداد ہائے عامہ کو عمل میں لائے۔ اور وہی افراد کے معاملات کا فیصلہ کرے تو پھر ہر چیز کا خاتمہ ہے" انگریز مقنن بلیکسٹن کا اظہار نظر یہ بھی بہت زیادہ نقل کیا جاتا ہے۔

بلیکسٹن کا بیان

جب کبھی وضع قانون اور نفاذ قانون کا حق ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت اشخاص میں مرکوز ہو جاتا ہے تو پھر آزادی عامہ باقی نہیں رہتی۔ حاکم ظالمانہ قوانین بنا سکتا اور پھر انھیں ظالمانہ طریق سے نافذ کر سکتا ہے کیونکہ ناظم عدالت کی حیثیت میں اسے وہ تمام اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو واضع قوانین کی حیثیت سے وہ خود اپنے کو دینا مناسب سمجھتا ہے ... اگر یہ عدالتی اختیار وضع قوانین اختیار کے ساتھ ملا دیا جائے تو رعایا کی زندگی، آزادی اور املاک ان خود رائے ججوں کے ہاتھوں میں ہوگی جن کے فیصلوں کا انضباط صرف ان کی رایوں سے ہوگا نہ کہ قانون کے کسی ایسے اساسی اصول سے جن سے واضع قوانین اگرچہ انحراف کر سکتے ہیں مگر ججوں پر ان کا ملحوظ رکھنا واجب ہوتا ہے۔ اگر عدالتی اختیار کو عاملانہ اختیار سے ملا دیا جائے تو یہ اتحاد وضع قوانین کے اختیار کے توازن کو اٹھا دیگا"

اختیارات کی تاریخی تقسیم

اگرچہ مونٹسکیو نے ان اٹھارھویں صدی میں پیش کیا ہے مگر مختلف اختیارات کا وجود اس سے بہت قبل تسلیم ہو چکا تھا۔ ارسطو، سسرو، پولی بیوس، اور یونان و روما کے دوسرے ارباب قلم نے حکومت کے مختلف فرائض کو تمیز کیا ہے۔ ارسطو نے (دیکھو "سیاسیات" مقالہ چہارم پارہ ۱۴) انھیں اس طرح تقسیم کیا ہے:-

۱۔ فکری

۲۔ حاکمانہ

۳۔ عادلانہ

اول الذکر یعنی فرض کا تعلق صلح و جنگ، معاہدات، قانون سازی،
۲۴۹ سیاسیات، سزائے موت، جلاوطنی، ضبطی جائداد وغیرہ کے ایسے عمومی معاملات سے ہے۔ اس طرح حکومت کے فکری فرض کی وسعت بہت زیادہ تھی جس میں جدید واضع قوانین فرض سے بہت کچھ زائد شامل تھا۔ بعض جدید ارباب قلم فکری فرض کی اصطلاح حکومت کے اس فرض کے ظاہر کرنے کے لیے استعمال کرتے ہیں جو

صحیح معنی میں واضع قوانین نہیں ہے بلکہ یہ وہ اختیار ہے جو مقننہ کے اختیار کے عقب میں واقع ہے یعنی رائے عامہ، مطابع وغیرہ جو تخیلی فرض اور وضع قوانین سے مقدم ہے۔ ارسطو کا حاکمانہ فرض سرسری طور پر جدید عاملانہ فرض کے مساوی ہے، تیسرا فرض ہمارا زمانۂ حالیہ کا عدالتی فرض ہے۔

ارسطو کی تقسیم ایک سرسری تقسیم ہے اور اس اعتبار سے وہ اس کے زمانے کے واقعی عمل کی نمایندگی کرتی ہے۔ یونان میں مختلف "اختیارات" کے درمیان کوئی صاف فرق نہیں تھا۔ ایتھنز میں جمعیت (فکری حیثیت سے) قوانین پر غور بھی کرتی تھی اور (واضع قوانین کی حیثیت سے) قوانین کو وضع بھی کرتی تھی اور اسے وسیع عاملانہ اور عدالتی اختیارات بھی حاصل تھے۔ آرخن بالخصوص عاملانہ عہدہ دار تھے مگر وہ جج بھی تھے۔ اسی طرح روما میں مقننہ کے فرائض عدالتی یا عاملانہ فرض سے صاف طور پر ممیز نہیں تھے حالانکہ وہاں کسی ایک جماعت کے اندر اس قدر اجتماع اختیارات نہیں تھا جس قدر یونان میں تھا۔ روما میں مجلس مادی طور پر واضع قوانین تھی، تاہم وہ عاملانہ اور عدالتی کام بھی کرتی تھی (مثلاً سزائے موت کے مرافعات کا فیصلہ کرتی تھی) حکام زیادہ عاملانہ کام کرتے تھے مگر اپنے فرامین کے ذریعے سے وہ واضع قوانین بھی تھے اور انھیں جج کی حیثیت سے بھی اختیارات حاصل تھے۔ سینات مقننہ بھی تھی اور عاملانہ بھی (کیونکہ اس کی قراردادوں کو قانون کی قوت حاصل تھی)۔ روما کے یونانی مورخ پولی بیوس نے روما کے دستور کے بیان میں جب سینات، قناصل اور حکام کے اختیار کے توازن کی تعریف کی ہے تو اس نے تفریق اختیارات کا تصور پیش کر دیا ہے۔

ازمنہ وسطیٰ میں اس قسم کا فرق بہت کم تھا۔ بادشاہ کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ قانون ساز، قوانین کا نافذ اعلیٰ ہے اور منصف اعلیٰ ہے۔ یہی نظریہ بادشاہ کے ماتحتوں پر بھی عاید ہوتا تھا۔ مثلاً انگلستان میں بادشاہ انصاف کا آخری مخزن تھا۔ انتظام کے اغراض سے اسے اپنے اختیارات نیابتہً دوسروں کو دینا پڑتے تھے مثلاً اعلیٰ امیر نصفت کو اصطلاحاً "محافظ ضمیر شاہی" کہلاتا تھا اور اس حیثیت سے وہ بادشاہ کے نام سے نصفت کا نفاذ کرتا ہے۔

بودین نے اپنی کتاب "دولت عامہ" (Republic) میں بہت کچھ وہی نظریہ پیش کیا ہے جو مونٹسکیو نے بعد میں پیش کیا ہے۔ اس نے اس امر پر خصوصیت سے زور دیا ہے کہ عدالتی فرایض آزاد ججوں کو دینا چاہئیں۔ یہ درحقیقت ایک واقعی
۲۵۰ تاریخی میلان تھا، کیونکہ فرانس میں بادشاہ نے جزءِ انتظام انصاف عدالتوں کو دیدیا تھا اور اپنے لئے توثیق کے اختیارات محفوظ رکھے تھے۔ بودین نے یہ استدلال کیا تھا کہ اگر بادشاہ واضع قوانین اور جج دونوں ہوگا تو ایک ظالم بادشاہ ظالمانہ فیصلے صادر کرسکیگا۔ اس نے یہ کہا ہے کہ انصاف اور رحم کے امتیاز خاص کو ایک میں نہ ملانا چاہئے۔ بعد ازاں، انگلستان کی تاریخ میں اختیارات کے اجتماع کا ظہور "اختیار تعطل" اور "اختیار استثناء" سے ہوا، ان اختیارات کے ذریعے سے ابتدائی خودرائے شاہان اسٹوئرٹ اپنی ذات میں مقننہ، عاملانہ، عدالتی فرایض کے جمع کرلینے کی وجہ سے خود اپنے معاملات میں اور دوسروں کے معاملات میں قانون سے انحراف کرسکتے تھے۔ اس کے خلاف ردعمل مجمیہ کے دستور میں نظر آتا ہے جہاں عاملانہ اور مقننانہ اختیارات جدا کردیے گئے تھے۔ لاک نے (جس کے نظریات حکومت کا مقصود بغاوت عظمیٰ کو حق بجانب ثابت کرنا تھا) اختیارات کو مقننہ، عاملانہ اور "وفاقی" میں تقسیم کیا ہے۔

مقننانہ، عاملانہ اور عدالتی تقسیم کو زمانۂ جدید کے ارباب علم عام طور پر قبول نہیں کرتے۔ دوسرے اختیارات بیان کئے گئے ہیں مثلاً:-

زمانۂ حالیہ کی تقسیم

(الف) قانون سازی سے ممیز فکری اختیار، لیکن، اگرچہ مملکت کے ذہنی اور اخلاقی قوٰی کے مطالعے کی غرض سے فکری اور وضع قوانین کا فرق معینہ فرق ہے مگر فی الحقیقت قانون سازی میں فکر بھی شامل ہے۔

(ب) اختیار معتدلہ یا اختیار متوازیہ۔

(ج) اختیار انتظامی۔

(د) اختیار معائنہ۔

(ہ) اختیار نیابت۔

بلنچلی حکومت کے اختیارات کو قانون سازی انتظامی یا حکومتی اور عدالتی میں تقسیم کرتا ہے نگران کے ساتھ وہ فرائض یا اعضا کے دو مجموعے اور شامل کرتا ہے جن میں سے ہر ایک انتظام یا حکومت کے تابع ہے، (الف) عناصر تمدن کی نگرانی و فکر (ب) مادی مفاد کا نظم و نسق اور ان کی فکر (جو اقتصادیات کا قدیم مفہوم ہے) بلنچلی کا خیال ہے کہ یہ دونوں معاملات صحیح معنی میں انتظام (یا نظم و نسق)
سے تعلق نہیں رکھتے۔ وہ حکومت سے خارج ہیں، اور حکومت ان کے متعلق جو 251
کچھ کر سکتی ہے وہ ان کی نگرانی اور ان کی تربیت ہے۔ اس قسم کے اضافی فرائض کے مقام کا انحصار حدود حکومت کے زیادہ اساسی تصور پر ہے۔

ایک جدید امریکی صاحب قلم، پروفیسر جے۔ کیو۔ ڈیلی ان فرائض کی تقسیم حسب ذیل کرتا ہے:۔

پروفیسر ڈیلی کی تقسیم

(۱) عاملانہ۔ مگر اس میں اور
(۲) انتظامی۔ میں فرق ہے
(۳) شعبۂ قانون سازی۔ جس سے امور ذیل کو ممیز رکھا جائے
(۴) قانونی اقتدار اعلیٰ۔
(۵) نظم عدالتی۔ جس سے (ممالک متحدہ امریکہ میں)
(۶) تحریری دستور کی سخت تاویل کے لئے جداگانہ عدالت خاص۔
(۷) انتخاب کنندگاں، جو حکومت کے تین تاریخی شعبوں کو نقصان پہنچا کر اپنے اختیارات کو برابر بڑھاتے جا رہے ہیں۔

اس قسم کی تقسیم سے قریب قریب غیر محدود زیر تقسیم کا راستہ کھل جاتا ہے جو توضیح بیان کے لئے تو مفید ہو سکتا ہے مگر عام تقسیم کے لئے مفید نہیں ہے۔ معمولی عدالتی نظم اور دستوری عدالتی نظم کے درمیان کوئی حقیقی فرق نہیں ہے، اور نہ اس کیلئے کوئی وجہ ہے کہ یہ تقسیم انتخاب کنندگان کی حد پر کیوں ختم ہو جائے۔ جدید جمہوریت میں انتخاب کنندگاں کو اہمیت کلی حاصل ہے مگر بحیثیت انتخاب کنندگاں وہ قانون نہیں بناتے اگر انتخاب کنندگاں کو ایک زیر تقسیم قرار دیا جا سکتا ہے تو پھر اس میں پادری مطابع اور جلسہائے عام کو بھی شامل کیا جا سکتا ہے مزید براں، اگر قانونی اقتدار اعلیٰ کا ذکر

علحدہ کیا جائے تو سیاسی اقتدار اعلیٰ کا ذکر اور بھی زیادہ ضروری ہے۔

ایک دوگانہ تقسیم

بعض جدید ارباب قلم (اور زیادہ تر فرانسیسی) سہ گانہ اصناف کے بجائے دوگانہ اصناف کو ترجیح دیتے ہیں۔ وہ اختیارات کو مقننہ اور عاملانہ میں تقسیم کرتے ہیں اور عدالتی اختیار کو عاملانہ میں شامل سمجھتے ہیں جو ارباب قلم یہ دوگانہ نظریہ پیش کرتے ہیں وہ بالعموم عاملانہ اختیار کی زیر تقسیم عاملانہ، انتظامی اور عدالتی میں کرتے ہیں۔ خالص عاملانہ اختیار صرف نگرانی اور ہدایت پر مشتمل ہوتا ہے انتظامی اختیار جزئیات کی واقعی انجام دہی پر، عدالتی اختیار عام قوانین کی تاویل اور انفرادی واقعات پر ان کے اطلاق پر شامل ہوتا ہے۔ براعظمی نظریہ اور عمل عدالتی عاملانہ فرض کو انتظامی عاملانہ فرض سے بھی قطعی طور پر ممیز کرتا ہے۔ اس تمیز میں انتظامی قانون فیصلہ کن
۲۵۲ عنصر ہے۔ اس قانون کے بموجب سرکاری عہدہ دار نجی افراد کے بہ نسبت جداگانہ قانون اور جداگانہ طریق عمل کے تابع ہوتے ہیں۔

تنقید

عدالتی فرض کو عاملانہ فرض کا جزو سمجھنا درست نہیں ہے اس اتحاد کی وجہ یہ ہے کہ اکثر قانونی فیصلوں میں عاملانہ فعل لازم آتا ہے۔ جج یہ کہتا ہے کہ کسی خاص مقدمے میں قانون عائد ہوتا ہے یا نہیں عائد ہوتا اور عائد ہوتا ہے تو کس طرح عائد ہوتا ہے اور اس کے بموجب عمل کیا جاتا ہے۔ عدالتیں احکام ضرور صادر کرتی ہیں مگر عدالتی فرض کے لئے ایسے احکام صادر کرنا لازمی نہیں ہے۔ بہت سے عدالتی فیصلے ایسے ہوتے ہیں کہ انھیں عمل میں لانے کی ضرورت نہیں لاحق ہوتی۔ قانون سازی کے بعض حدود میں کوئی تعمیل کی گنجائش نہیں ہوتی برخلاف ازیں معمولی مقدمات میں بھی (مثلاً دو فریقوں کے درمیان کسی قانونی مقدمے میں بھی) واقعی تعمیل کا انحصار عدالت پر نہیں ہوتا۔ عاملانہ اور عدالتی فرائض میں ایک صریح تعلق ہے، وہ ایک دوسرے سے کلیۃً جدا نہیں کئے جاسکتے قانون سازی اور عاملانہ فرائض اور قانون سازی اور عدالتی فرائض بھی ایک دوسرے سے کلیۃً جدا نہیں کئے جاسکتے۔ جج نظائر قائم کرکے قانون بناتے ہیں قانون سازی اور عدالتی

فرائض کے درمیان فرق سے انکار کرنا اتنا ہی قرین عقل ہوگا جتنا عاملانہ اور عدالتی فرائض کے درمیان فرق سے انکار کرنا۔ تفریق اختیارات کا نظریہ کوئی قاعدۂ مطلق نہیں ہے۔ صحیح طور پر سمجھا جائے تو اس سے محض عام نظری و عملی میلانات کا اظہار ہوتا ہے۔

مونٹسکیو کے نظریے کا عملی اثر

مونٹسکیو کے نظریے کا عملی اثر بہت نمایاں ہوا۔ آزادی کے ان متعدد مسلمات میں سے جنھوں نے انسان کے قلوب پر اثر کیا ہے اس نظریے نے حکومت کے واقعی عمل پر سب سے زیادہ اثر ڈالا ہے۔ اختیارات کا ایکجا ہونا مطلق العنان شاہی یعنی خودسری کا مؤید ہے اور سترھویں صدی میں انگلستان میں اور اٹھارھویں صدی میں فرانس میں ملوکیت پر جو ضربیں پڑیں ان کے بعد یہ ایک طبعی امر تھا کہ حکومت کا کوئی عملی نظریہ پیدا کیا جائے لاک کے معاہدۂ معاشری میں عمومیت کا عنصر کافی تھا مگر وہ محض ایک نظریہ تھا اور کسی حد تک غیر صحیح بھی تھا۔ مگر تفریق اختیار ایک نہایت ہی دوررس اہمیت رکھنے والا عملی بحث تھا۔ مونٹسکیو کا نظریہ ایک سیاسی عقیدہ بن گیا جس نے انقلاب کے بعد فرانس میں اور جنگ خودمختاری کے بعد ممالک متحدۂ امریکہ میں حکومتوں کی تنظیم جدید میں اپنے ثمرات دکھائے۔

امریکہ میں

جنگ خودمختاری کے بعد، امریکہ میں اکثر سربرآوردہ اہل الرائے اس نظریے کے جانب دار تھے۔ انفرادی ریاستی دساتیر تا حد امکان اسی اصول پر قایم رہے۔ ان دساتیر میں ایک سب سے زیادہ نمونے کا دستور میساچوسٹس کا (سنہ ۱۷۸۰ء والا) کا
دستور ہے۔ اس دستور میں یہ ہے کہ میساچوسٹس کی حکومت میں دو شعبۂ مقننہ
۲۵۳ کبھی عاملانہ و عدالتی اختیارات کو یا ان میں سے کسی ایک کو عمل میں نہیں
لائے گا۔ عاملہ قانون سازی اور عدالتی اختیارات کو یا ان میں سے کسی ایک
کو کبھی عمل میں نہیں لائے گا" "تاکہ حکومت قوانین کی ہو نہ کہ اشخاص کی"۔ فرانس
میں بھی فرانسیسی انقلاب کے زمانے میں اعلان حقوق میں اس نظریے کو صریحاً

قبول کیا گیا تھا، اس میں یہ کہا گیا تھا کہ جہاں تفریق اختیارات نہیں ہے وہاں گویا کوئی دستور نہیں ہے۔ اس کے نتیجے کے طور پر جو واقعی تجویز مرتب کی گئی وہ یہ تھی کہ مقننہ کو معمر کردہ جماعت عاملانہ برطرف نہیں کرسکتا، عاملانہ عہدہ داران الیوانہائے مقننہ میں نشست نہیں کرسکتے اور جج انتخاب سے مقرر کئے جائیں بادشاہ کو کسی قسم کی ہدایت کا حق حاصل نہیں تھا اور اس کا حق امتناع بھی محدود تھا۔

۲-اس نظریے کی تنقید

موںٹسکیو اور بلیکسٹن نے جس طرح پر نظریۂ تفریق اختیارات کو پیش کیا ہے اس کا سب سے بڑا نقص یہ ہے کہ جو امر واقعی حیثیت سے صرف جزوی بروئے کار آسکتا ہے اسے یہ نظریہ ہمہ گیر طور پر پیش کرتا ہے۔ اس نظریے سے گونہ عام میلانات کا اظہار ہوتا ہے مگر ان نام بردہ "اختیارات" کے درمیان کسی قسم کی قطعی حدبندی نہیں ہوسکتی۔ مملکت ایک عضوی اتحاد ہے اور جس طرح جسم کے مختلف اجزا ایک دوسرے پر انحصار رکھتے ہیں اسی طرح مملکتی کل کے مختلف اجزا ایک دوسرے سے مربوط ہیں۔ حکومتوں کے واقعی عمل پر ایک نظر ڈالنے سے یہ امر واضح ہوجاتا ہے یہ دیکھتے ہوئے کہ مونٹسکیو نے انگلستان کو مثال میں پیش کیا ہے اور انگلستان قطعی اختیارات یا تفریق شعبہ جات کی طرف رجوع نہیں ہوا، یہ امر بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ مونٹسکیو کا مقصود اس امر پر زور دینا نہیں تھا کہ اختیارات یا شعبہ جات کلیتہً ایک دوسرے سے الگ کردیے جائیں جیسا کہ اس کے متعدد متبعین نے کیا ہے۔ جیسا میڈیسن نے (رسالہ فیڈرلیسٹ، میں) کہا ہے، مونٹسکیو کا مفہوم یہ تھا کہ جہاں ایک شعبے کے جملہ اختیارات اس شخص کے ہاتھوں انجام پاتے ہوں جسے دوسرے شعبے کے جملہ اختیارات حاصل ہوں وہاں آزاد حکومت کے اساسی اصول تہ و بالا ہوجاتے ہیں۔

قطعی حدبندی ناممکن ہے

امریکہ ایک مثال ہے

ممالک متحدۂ امریکہ میں یہ نظریہ ارادۃً اختیار کیا گیا ہے مگر وہاں کی حکومت میں مقننہ جماعت عاملہ سے کلیۃً علٰحدہ نہیں کی گئی ہے۔ جماعت عاملہ کا سر گروہ یعنی صدر جمہوریہ مقننہ کانگریس پر بہت معتدبہ اثر ڈالتا ہے۔ جماعتہائے مقننہ کے منظور کردہ قوانین پر اسے جسزئی حق امتناع حاصل ہے اور اگرچہ وہ خود کانگریس کا رکن نہیں ہوتا مگر اپنے صدارتی پیغاموں کے ذریعے سے وہ قانون سازی کی رفتار پر اثر ڈال سکتا ہے۔ سینیٹ کے بھی بعض عاملانہ فرائض ہیں، مثلاً معاہدوں اور بعض تقررات کی توثیق۔ ۲۵۴

صدر، سینیٹ کے مشورے اور رضامندی سے وفاقی ججوں کا تقرر کرتا ہے اور وفاقی عدالتوں کو مقننہ اور جماعت عاملہ دونوں پر وسیع اثر حاصل ہے۔ حکومت کی وفاقی شکل میں عدالتی شاخ کو جماعت عاملانہ اور مقننہ دونوں کے اعتبار سے ایک مخصوص نوع کی جگہ حاصل ہے۔ وفاقی دستوری قانون کی موجودگی مقننہ کے ہر ایک قانون پر اپنا رنگ چڑھا دیتی ہے اور چونکہ دستوری قانون معمولی قانون سے بالاتر ہوتا ہے اس لئے عدالتوں کو یہ فیصلہ کرنا ہوتا ہے کہ آیا واضع قوانین اور عاملانہ افعال اپنی حد کے اندر ہیں یا نہیں؛ یعنی وہ مقننہ کے قانونی اختیار کے اندر ہیں یا نہیں؛ یہی امر شعبۂ عدالت اور جماعت عاملہ پر بھی صادق آتا ہے۔ درحقیقت، عدالتی عنصر کی اس نوعیت سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ تفریق کلیۃً ناممکن ہے۔ ممالک متحدۂ آمریکہ کی ریاستی حکومتوں میں تفریق زیادہ نمایاں ہے۔ ریاستوں میں مختلف مقننانہ، عاملانہ اور عدالتی عہدہ داروں کے جداگانہ انتخاب کا نظم رائج ہے مگر وہاں بھی والیان ریاست کو مقننہ پر امتناع کا کسی قدر اختیار حاصل ہے۔ یہ نظم قابل اطمینان ثابت ہونے سے بہت بعید ثابت ہوا ہے خاصکر ججوں اور ماتحت عاملانہ عہدہ داروں کے انتخاب میں۔

ممالک متحدۂ آمریکہ میں تفریقانہ تنظیم کی تمام ہئیت (جو دنیا میں سب سے زیادہ تفصیلی نظم ہے) اختیارات کی اس شدید حد بندی کے خلاف رد عمل کے طور پر پیدا ہوا ہے جس پر امریکی دستور کے بانیوں نے اصرار کیا تھا۔ جہاں

کہیں (امریکہ کے مانند) اس کی کوئی ضمانت نہیں ہے کہ عاملہ کے سرگروہ اور مقننہ
کی کثرت میں کوئی عام اتحاد ہوگا، ورنہ حال تصادم اور تعویق کا امکان موجود ہے
سیاسی فرقہ بندی اسی امر کے تیقن کے لئے پیدا ہوئی ہے کہ ایوانات مقننہ اور
صدر ایک ہی سیاسی خیالات کے ہوں اور اس طرح حکومت کی کل میں ہمنوا عمل کا
تیقن کردیں۔

برطانوی دستور اس نظریے کی ناقابلیت انطلاق کی بہترین مثال ہے۔

برطانوی دستور

اعلیٰ امیر تصرف جو کابینہ اور دارالامرا کا رکن اور نظم عدالت
کا سرگروہ ہے وہ تفریق اختیارات کی مستقل تردید ہے۔ یہ
اس وجہ سے اور بھی زیادہ عجیب ہے کہ مونٹسکیو نے برطانی
نظم کی بہت کچھ مدح سرائی کی ہے، برطانیہ میں عاملہ اور مقننہ جدا ہونے کے
بجائے دونوں عملاً ایک ہیں۔ یہ ضرور ہے کہ اسماً، جماعت مقننہ یعنی (بادشاہ ۲۵۵
با جلاس پارلیمنٹ) جماعت عاملہ (بادشاہ بشمول وزرا) سے ممیز ہے مگر واقعہ یہ
ہے کہ عاملہ اور مقننہ دونوں شعبوں میں مقتدر قوت کابینہ ہے۔ کابینہ زیادہ تر
ان محکمہ جات پر مشتمل ہے جو حکومت کا واقعی عاملانہ کام انجام دیتے ہیں اور
بہ حیثیت کابینہ مقننہ کے کل رفتار کی رہبری کرتے ہیں، دارالامرا جو مقننہ کا
ایوان اعلیٰ ہے، مرافعہ کی عدالت عالیہ بھی ہے۔ پس اس طرح مونٹسکیو کے مرغوب
طرز ہی میں اس کے نظریے کی بھی نفی موجود ہے۔ لیکن کابینہ کے اندر اختیارات
کا اجتماع جیسا اب نمایاں ہے ویسا اس وقت نمایاں نہیں تھا جب مونٹسکیو نے
اپنی کتاب لکھی تھی۔ بلیکسٹن نے بہ حیثیت قانون داں کے کابینہ کو تسلیم نہیں کیا
ہے کیونکہ یہ ایک خارج از قانون ادارہ ہے۔

فرانس اور جرمانیہ میں کوئی مکمل تفریق نہیں ہے، فرانس میں دونوں

فرانس اور جرمانیہ میں

ایوان مشترکہ اجلاس کر کے صدر جمہوریہ کا انتخاب کرتے ہیں۔
اس کے وزرا زیادہ تر انگریزی کابینہ کے مانند ہیں، صرف
اتنا ہے کہ بہ حیثیت وزرا ان کا ایک جداگانہ نام (مجلس وزرا)
ہے اور کابینہ کی تنظیم کی حیثیت سے ان کی تنظیم خفیف سی

مختلف ہے۔ کابینہ کے ارکان عمومی ایوان کی کثرت کے نمایندے ہوتے ہیں، اور عملاً وہ صدر جمہوریہ کے وزیر ہوتے ہیں۔ کابینہ ایک سیاسی جماعت ہے جو خود صدر پر اختیار رکھتی ہے، مجلس وزرا صدر کی خاص ہے، بااین ہمہ یہ دونوں دراصل ایک ہی جماعت ہیں۔ صدر جمہوریہ جماعت عاملہ کا سرکردہ ہے اور عاملانہ محکمے اسی کے حکم سے وجود میں آئے ہیں، تاہم، صدر کا کوئی حکم اس وقت تک نافذ نہیں ہو سکتا جب تک کہ وہ وزیر جسکے محکمے پر اسکا اثر پڑتا ہو اس سے اتفاق نہ کرے یا اس پر اپنے دستخط نہ ثبت کر دے۔ صدر کو وضع قانون پر حق امتناع نہیں حاصل ہے مگر وہ کسی تجویز پر دوبارہ غور کئے جانے کا مطالبہ کر سکتا ہے اور سینات کی رضامندی سے وہ دار الوکلا کو منتشر کر سکتا ہے۔ التوا اور انتخاب جدید کے معاملات میں بھی معتدبہ اختیارات حاصل ہیں جمہوری (یعنی ہٹلر سے پہلے جرمانیہ میں بھی اختیارات اسی طرح مجتمع تھے جس طرح فرانس میں ہیں، صرف اتنا فرق تھا کہ صدر جمہوریہ کو وضع قوانین میں دخل دینے کا زیادہ اختیار نہ تھا۔ تمام ذمہ دار حکومتوں میں جماعت عاملانہ مقننہ کے تابع ہوتی ہے اور اس طرح اختیارات فی الحقیقت متحد ہوتے ہیں۔

جنگ سے پہلے جرمانیہ میں شہنشاہ سلطنت کی جماعت عاملہ کا سرکردہ تھا۔ مگر وہ پروشیا کا بادشاہ بھی تھا اور اس طرح وہ مجلس وفاقیہ میں اپنی نہایت قوی پروشیاوی نمایندگی کے ذریعے سے جس طرح چاہتا سلطنت کے وضع قوانین پر اثر ڈال سکتا تھا۔ مجلس وفاقیہ کو وسیع انتظامی اختیارات بھی حاصل تھے۔ وفاقی عضو کی حیثیت سے وہ سلطنتی نظم و نسق پر نظر رکھتی تھی۔ اسے تقرر کے وسیع اختیارات حاصل تھے، جن میں عدالت عالیہ کے تقررات بھی شامل تھے۔ وہ ان وسیع اختیارات کے ساتھ عدالتی جماعت بھی تھی۔ ۲۵۴

بر اعظم یورپ میں انتظامی قانون کا مروج نظم نظریہ تفریق کی ضد ہے۔ اس

انتظامی قانون

نظم کی رو سے عہدہ داران حکومت اپنے سرکاری افعال کے معاملے میں معمولی شہریوں کی بہ نسبت ایک جداگانہ عدالتی طریق کار کے تابع ہیں۔ ان کے متعلق فیصلہ انتظامی عدالتوں

سے ہوتا ہے جن میں کچھ عاملانہ عہدہ دار ہوتے ہیں اور کچھ جج۔ برِاعظم میں یہ تقسیم شہریوں کی آزادی کے لئے لازمی سمجھا جاتا ہے۔ یہ امر قابلِ لحاظ ہے کہ جدید جرمانی دستور میں بھی جسے ایک بہت ہی عمومی قومی جمعیت نے قبول کیا تھا، اسے جاری رکھا گیا ہے۔

دنیا کے کسی دستور میں تفریق مطلق نہیں ہو سکتی۔ جدید حکومتوں کے فرائض

حکومت ایک عضوی وحدت کی تنظیم ہے

ایک دوسرے پر اسی طرح عمل اور ردِ عمل کرتے ہیں جس طرح ایک بہت نازک بنے ہوئے علمی آلے کے اجزا ایک دوسرے پر عمل اور ردِ عمل کرتے ہیں۔ مملکت ایک عضوی وحدت ہے اور اس کے اجزا کی تفریق مطلق کے ذریعے سے اس کی وحدت کو شکست کرنے کی ہر ایک کوشش لازماً ناکام ہوگی۔ واقعی تجربے نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ جہاں تفریق اختیارات کے لئے پوری کوشش کی گئی ہے وہاں جسم سیاسیہ میں طرح طرح کے نقائص پیدا ہو گئے۔ جہاں دستور کی ترمیم دشوار ہے (جیسا کہ ممالک متحدۂ امریکہ میں ہے) وہاں ان نقائص کے علاج کے لئے خارج از قانون ادارات پیدا ہو گئے ہیں۔ مزید براں، آزادی کا انحصار تفریق اختیارات کی مصنوعی تقسیموں پر نہیں ہے۔ برطانیۂ عظمیٰ جہاں حکومت کی تنظیم اس نظریے کی کامل نفی ہے، وہ دنیا کے آزاد ترین ممالک میں سے ایک ملک ہے، ممالک متحدۂ امریکہ جہاں اس نظریے کا تجربہ کیا گیا ہے وہ بھی ایک بہت آزاد ملک ہے، جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ آزادی کا انحصار

آزادی کے دوسرے اسباب ہیں

ان عناصر پر ہے جو تفریق اختیارات سے کچھ اور ہی چیز ہیں اس کا انحصار قوم کے جذبات اور اُن کے قوانین و ادارات پر ہے نہ کہ خود ادارات کی مصنوعیت پر۔ برطانیہ میں قانون کی حکمرانی سے آزادی کا تحفظ ہوتا ہے اور امریکہ نے قانونی اصول برطانیہ سے اخذ کئے ہیں۔ یہ دونوں قومیں اپنے جذبۂ طبیعت کے اعتبار سے آزاد ہیں، اس لئے ان کے ادارات بھی آزاد ہیں۔ نیز جیسا کہ جان اسٹوارٹ مل نے اپنی کتاب "نیابتی حکومت"

(Representative Government) میں ظاہر کیا ہے "اگر حکومت کا ہر ایک محکمہ ہر ایک دوسرے محکمے سے سختی کے ساتھ علیحدہ کر دیا جائے تو ایک محکمہ دوسرے محکمے کا ایسا رقیب ہو جائے گا کہ وہ اس کے مقاصد کو شکست دینے کی سعی کرے گا۔ نتیجہ یہ ہو گا کہ خوبی کار غائب ہو جائے گی۔ یہ دلیل اس وقت خصوصیت کے ساتھ صحیح ثابت ہو گی جب محکمۂ عاملہ مقننہ سے سیاسی رائے میں مخالف ہو گا۔ ارادی یا غیر ارادی طور پر عاملہ ملک کے قوانین کو اس جذبے کے ساتھ عمل میں نہ لاوے گا جس جذبے کے ساتھ وہ قوانین منظور ہوئے تھے۔

شعبواریت

مزید براں، یہ نظریہ عمل میں واقعی مضر ثابت ہو سکتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں ججوں اور عاملانہ عہدہ داروں کے انتخاب کا نتیجہ بہت برا ہے اور ابتداءً ان انتخابات کا مقصود یہ تھا کہ حکومت کی مختلف شاخوں کی آزادی کا تیقن ہو جائے لیکن حقیقت میں انفرادی شہریوں کو ایک نظریے کے امتحان کے لئے نقصان اٹھانا پڑا۔ اس طرح تفریق کا اصول آزادی کا واقعاً معاند ہو سکتا ہے۔

یہ نظریہ مضر بھی ہو سکتا ہے

علاوہ بریں، ہر محکمہ ایک ہی وقت میں تینوں فرائض انجام دیتا ہے۔ عاملانہ عہدہ دار کو اپنے ہر فعل کے بارے میں یہ فیصلہ کرنا پڑتا ہے کہ آیا اس کا فلاں اور فلاں فعل حسب قانون ہے یا نہیں؟ اس طرح وہ متعدد ذیلی قوانین بھی بنا سکتا ہے۔ یہ ناممکن ہے کہ کسی غرض یا اجتماع فرائض کو کسی دوسرے محکموں سے منقطع کر دیا جائے۔

فرائض کا اجتماع

نیز، یہ نظریہ مساوات اختیارات کے مغالطے کی جانب بھی لیجاتا ہے سب محکمے یا "اختیارات" مساوی نہیں ہیں مقننہ سب پر فائق ہے۔ یہی محکمہ وہ قالب تیار کرتا ہے جس کے اندر کل اپنا عمل کرتی ہے۔ ہاتھ کی حرکت کے قبل ارادے کا ظہور ہوتا ہے یا بقول بلنچلی چونکہ کل اپنے اعضائے جزوی سے زیادہ ہے، اس کے مقننہ کے اختیارات تمام دوسرے مخصوص اختیارات پر فائق ہیں، مقننہ

اختیارات مساوی نہیں ہیں

کی فوقیت کی توثیق خصوصیت کے ساتھ اس وجہ سے ہوتی ہے کہ اسے رقم پر اختیار حاصل ہے۔ مالیات پر اقتدار رکھنے کی وجہ سے وہ عاملہ پر بھی تحدید اقتدار عمل میں لا سکتا ہے، خواہ نظری حیثیت سے جماعت عاملانہ کتنی ہی آزاد کیوں نہ ہو۔

اس نظریے کے حسب اقتضا تفریق کا ایک مرحلہ محکمۂ عدالت کی آزادی میں اختیار کیا گیا ہے۔ محکمۂ عدالت واقعتاً کس درجہ آزاد ہے اس کی بحث بعد میں ہوگی۔

نتیجہ

پس، نظریۂ تفریق اختیارات سے صرف عام میلانات کا اظہار ہوتا ہے یہ کوئی قانون مطلق نہیں ہے اور تجربے سے یہ ثابت ہوتا ہے
۵۸ کہ جہاں کہیں اس کا اطلاق زیادہ کامل طور پر کیا گیا ہے۔ یہ نظریہ قابل اطمینان ثابت نہیں ہوا ہے۔ اس کے وجود کے سبب یعنی قوم کی آزادی کا انحصار اختیارات کی شدید تقسیم پر نہیں ہے بلکہ دوسری چیزوں پر ہے۔

۲۵۹

باب سیزدہم

رائے دہندوں کی جماعت اور مقننہ

(۱) نیابت کے نظریے

ہم دیکھ چکے ہیں کہ عمومیت دو قسم کی ہے، بالواسطہ۔ بلاواسطہ، عمومیت میں ہر ایک شہری مملکت کے قوانین کے بنانے میں براہ راست حصہ لیتا ہے بالواسطہ

بلاواسطہ اور بالواسطہ عمومیت

عمومیت میں شہری اپنی رایوں کے اظہار کے لئے نمایندے منتخب کرتے ہیں۔ جدید مملکتیں قدیم یونانی شہری مملکتوں کے بہ نسبت رقبے میں بہت وسیع ہیں اور تجاویز کے پیش کرنے یا ان پر بحث کرنے کے لئے تمام شہریوں کا یکجا ہونا ایک محال طبعی ہے۔ جدید عمومیت کا انحصار نیابت پر ہے، اس طریق سے شہری جمعیت مقننہ میں خود شریک ہونے کے بجائے اپنی جگہ پر کام کرنے کے لئے دوسروں کو منتخب کرتے ہیں۔

انتخاب کنندگان

زمانہ حال کی تقریباً ہر ایک مملکت میں انتخاب کنندگان ہوتے ہیں، یہ وہ لوگ ہیں جو بموجب قانون مملکت مقننہ کے ارکان

کے انتخاب کی اہلیت رکھتے ہیں۔ جدید عمومیتوں میں انتخابی قوانین کے متعلق معتدبہ
حد تک اختلافات ہیں۔ بعض مملکتوں میں اصولاً ہر ایک بالغ شخص کو حق رائے
دہی حاصل ہوتا ہے، بعض دوسری مملکتوں میں بہت سے لوگ حق رائے دہی
کے قابل نہیں قرار دئے جاتے عمومیت کا میلان انتخاب کنندگان کو وسعت
دینے کا ہے۔ "ہر ایک شخص ایک رائے" عمومیت کا مرکزی مقولہ ہے اور
زیادہ ترقی یافتہ عمومیتوں میں عورتوں کو بھی مردوں کے ساتھ مساویانہ شرائط
پر رائے دینے کا حق حاصل ہے۔

نیابت کے نظریات

گزشتہ ڈیڑھ صدی کے دوران میں نیابت کے نظریات پر بہت
کچھ لکھا گیا ہے۔ ایک مسلک کے لوگ یہ کہتے ہیں کہ رائے دہی
مملکت کے ہر شہری کا خلقی حق ہے اس نظریے کا جدید شیوع
روسو کے اس نظریے کے باعث ہوا کہ اقتدار اعلیٰ عام
مرضی کے اندر مرکوز ہے۔ فرانسیسی انقلاب کے بہت سے سرگروہ اس پر قائم
تھے مگر جب خود ان کو موقع ملا تو وہ اپنے نظریے کو عمل میں نہ لائے مسلک مخالف
کے لوگ کہتے ہیں کہ صرف انھیں لوگوں کو رائے دینا چاہئے جو ان مسائل کو ۲۶۰
سمجھ سکتے ہوں جن پر وہ رائے دیتے ہیں اور بہبود عام میں کچھ شرکت کر سکتے ہیں۔
رائے دہی عامہ کے نظریے کے زمانۂ جدید کے مشہور معاندوں میں جان اسٹوئرٹ مل،
لیکی، سر ہنری مین، پروفیسر سجک اور بلنچلی کے نام لئے جا سکتے ہیں۔ یہ ارباب قلم
فی نفسہ عمومیت کے دشمن نہیں ہیں مگر عمومیت کے ایک خاص طرز یا عمومیت کے
چند خاص میلانات کے دشمن ہیں۔

ہم واقعی عمل میں جو کچھ پاتے ہیں وہ ایک درمیانی حیثیت ہے۔ جن لوگوں کا
دعویٰ یہ ہے کہ ہر شہری کو رائے کا حق ہونا چاہئے وہ پہلے لفظ شہری کی تعریف
کریں۔ اگر اس لفظ کے معنی ہر ایک صحیح الجسم، ذی عقل اور بالغ مرد کے ہیں جس کا
تعلق بربنائے پیدائش اور ازروئے وفاداری اس مملکت سے ہے جس میں
وہ مرد یا عورت رائے دے تو اس صورت میں رائے دہی عامہ کے نظریے کے
خلاف بہت کم کچھ کہا جا سکتا ہے، لیکن اگر لفظ شہری کے معنی محض ان باشندوں

کے ہیں جو کسی خاص قطعۂ ملک میں رہتے ہوں اور جس مملکت میں رہتے ہوں اس کی وفاشعاری ان پر عاید نہ ہوتی ہو، تو جدید عمل اس نظریے کے خلاف ہے۔ جدید مملکتوں میں ہر شخص کو رائے دینے کی اجازت نہیں عام الفاظ میں یہ کہنا چاہئے کہ صرف اشخاص کو حق رائے دہی کے عمل میں لانے کی اجازت ہے جو اپنی رائے کے معنی سمجھتے ہوں۔ درحقیقت یہ کہنا دشوار ہے کہ کوئی شخص بالغ کب ہوتا ہے اوائل عمر ہی میں بعض لوگ دوسرے لوگوں کے بہ نسبت زیادہ طباع ہوتے ہیں مگر ہم دیکھتے ہیں کو ہر ایک حکومت تمام اغراض کے لئے بلوغ کی ایک عمر تسلیم کرتی ہے، نابالغوں کو رائے کی اجازت نہیں ہوتی، اسی طرح وہ فاطر العقل اشخاص جو مسائل عامہ کو نہیں سمجھ سکتے ہمہ گیر طور پر خارج رکھے جاتے ہیں۔

تعلیمی اہلیت۔ اس بارے میں جان اسٹوئرٹ مل کا بیان

جان اسٹوئرٹ مل نے اپنی کتاب "حکومت نیابتی (Representative Government)" کے ایک مشہور جملے میں تعلیمی اہلیت کے نظریے کا بیان اس طرح کیا ہے کہ "میں اسے بالکل ناقابل قبول سمجھتا ہوں کہ کوئی شخص رائے دہی میں شرکت کرے اور وہ نوشت وخواند سے واقف نہ ہو اور میں یہ اضافہ کرونگا کہ حساب کے معمولی عمل سے نابلد ہو۔ اس پر اگر رائے دہی کا انحصار نہ بھی ہو جب بھی انصاف کا اقتضا یہ ہے کہ ان ابتدائی مراتب کے حصول کے ذرائع ہر شخص کے دسترس کے اندر ہونا چاہئے خواہ رعایۃً ایسے خرچ پر جسے ایک غریب ترین شخص جو خود اپنی روزی کماتا ہو پورا کر سکے۔ اگر فی الواقع ایسی صورت ہو تو لوگ کسی ایسے شخص کو جو پڑھ نہ سکتا ہو حق رائے دہی کے دینے کا خیال اس سے زیادہ نہ کریں گے
جتنا اُس بچے کو حق رائے دہی کے دینے کا خیال کریں گے جو بول نہ سکتا ہو، ۲۶۱
اور اس اخراج کا باعث معاشرہ نہیں ہوگا بلکہ خود اس شخص کی کاہلی ہوگی جب معاشرے نے تمام لوگوں کے لئے اس حد تک تعلیم کو قابل حصول بنا کر اپنا فرض نہ ادا کیا ہو، تو اس صورت میں کچھ سختی ضرور ہے، مگر یہ ایسی سختی ہے کہ اسے برداشت کرنا چاہئے۔ اگر معاشرے نے اپنی دو اہم ذمہ داریوں کو پورا

کرنے میں غفلت برتی ہو تو دونوں میں سے جو زیادہ اہم اور زیادہ اساسی ہے
اول اسے پورا کرنا چاہئے یعنی ہمہ گیر تعلیم کو رائے دہی عامہ سے مقدم ہونا چاہئے۔
ان لوگوں کے سوا جن میں ان کے فرض کردہ نظریے نے فہم عام کو ساکت
کر دیا ہے، کوئی دوسرا یہ دعویٰ نہیں کرے گا کہ دوسروں پر بلکہ کل قوم پر اختیار
ان لوگوں کو دے دیا جائے جنھوں نے خود اپنی اور اُن لوگوں کی جو ان سے
نہایت ہی قریبی تعلق رکھتے ہیں فکر کرنے اور ہوشمندی کے ساتھ اپنے اور ان
کے مقاصد کی پیروی کرنے کے اوصاف نہیں حاصل کئے ہیں بلاشبہہ یہ دلیل اور
آگے بڑھائی جاسکتی اور بہت کچھ زائد ثابت کیا جاسکتا ہے۔ یہ امر بہ احسن وجوہ
پسندیدہ ہوگا کہ نوشت و خواند اور حساب دانی کے علاوہ اور چیزیں بھی رائے دہی
کے لئے ضروری قرار دی جائیں، انتخاب کنندگان سے زمین کی ہئیت، اس
کی طبعی و سیاسی قسمیں، تاریخ عامہ اور خود اپنے ملک کی تاریخ اور اس کے ادارات
کے مبادی کے علم کا بھی تقاضا کیا جاسکتا ہے لیکن یہ اصناف علم رائے دہی
کے دانشمندانہ استعمال کے لئے کتنے ہی لابدی کیوں نہ ہوں مگر وہ اس ملک
میں غالباً شمالی ممالک متحدہ امریکہ کے سوا کسی اور ملک میں بھی کل قوم کے لئے
قابل حصول نہیں ہیں اور نہ کوئی قابل اطمینان کل ایسی موجود ہے کہ جس سے
تحقیق کیا جاسکے کہ یہ علوم حاصل کئے گئے ہیں یا نہیں سردست اگر اس قسم کی
سعی کی گئی تو اس سے گونہ عیاری اور ہر طرح کی فریب کاری بڑھ جائے گی کیسی
سرکاری عہدہ دار کے استصواب سے کسی کو حق رائے دہی دینے اور کسی کو اس
سے باز رکھنے سے بہتر یہ ہے کہ حق رائے دہی سب کو بلا اختیار عطا کر دیا جائے۔
لیکن نوشت و خواند اور حساب لگانے کے معاملے میں کسی دشواری کی ضرورت
نہیں ہے۔ یہ ایک آسان امر ہے کہ جو شخص اپنا نام درج کرانے کے لئے حاضر ہو
وہ مسجل کے سامنے کسی انگریزی کتاب سے ایک جملہ نقل کرے اور اربعۂ متناسبہ
کا کوئی سوال حل کرے، معین قواعد اور کامل امتحان کے ذریعے سے اس قدر
سارے امتحان کا تیقن آسان ہے۔ لہذا رائے دہی عام کے ساتھ تمام
صورتوں میں یہ شرط شامل رہنا چاہئے اور چند برس بعد اس سے صرف وہ لوگ

خارج ہو جائیں گے جنھیں اس امتیاز کی اس قدر کم فکر ہوگی کہ اگر وہ رائے دیتے تو ان کی رائے سے بالعموم کسی حقیقی سیاسی رائے کا اظہار نہ ہوتا۔"

دوسرے خارج شدہ طبقات ۲۶۲

دیوانے اور مجرم رائے دہی سے خارج رکھے جاتے ہیں۔ رائے دہی سے اخراج ان کی سزائے جرم کا جزو نہیں ہے مگر ان کے افعال کا منطقی نتیجہ ہے۔ جو لوگ ایمانداری سے کام نہ کر سکیں یا جو لوگ قوانین ملک کی اطاعت نہ کریں اُن سے یہ توقع نہیں ہو سکتی کہ اپنی رائے دہی سے بہبود عامہ میں کچھ مدد کریں گے۔

بعض مملکتوں میں ملازمانِ حکومت بھی رائے دہی سے خارج رکھے جاتے ہیں خاص کر وہ سپاہی جو میدانِ جنگ میں ہوں۔ انسانوں کے کثیر گروہ جو ایک جگہ جمع ہوں اور جو حکومت کے ملازم ہوں وہ حکومت کو الٹ دینے کے لئے متحد ہو سکتے ہیں یا انتخابی جوشش کا اثر اس انضباط کو خراب کر سکتا ہے جو فوج کے لئے بہا ضروری ہے۔

عہدہ داران انتخاب

اکثر مملکتوں میں وہ سرکاری عہدہ دار جو انتظام انتخابات کے ذمہ دار ہوتے ہیں وہ رائے دہی سے محروم کر دئے جاتے ہیں، ان کے معاملے میں اس اخراج کا مقصد یہ ہے کہ وہ انتخابات کی انجام دہی میں عادل اور غیر جانب دار رہیں۔

اہلیت املاکی

رائے دہی کو عمل میں لانے کے لیے ایک بہت ہی عام اہلیت املاکی وصف ہے املاکی اہلیت کی تہ میں جو نظریہ واقع ہے وہ یہ کہ جو لوگ ایک خاص حد تک املاک رکھتے ہیں صرف انھیں کی نسبت مناسب طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ ان کو ملک کے مادی نیک و بد سے تعلق ہے۔ اس اہلیت کی ایک حیثیت یہ بھی ہے کہ صرف انھیں لوگوں کو رائے دہی کا حق ہونا چاہئے جو محصول ادا کرتے ہوں۔ جان اسٹوئرٹ مل اپنی کتاب نیابتی حکومت میں اس رائے پر قائم ہے۔ وہ کہتا ہے کہ یہ ایک اہم امر ہے کہ جو جمعیت محصولوں کی نسبت رائے دے، خواہ یہ محصول عام ہوں یا مقامی، اس کا انتخاب خالصتہً وہی لوگ کریں جو عائد کردہ محاصل میں کچھ ادا کرتے ہوں۔ جو لوگ

کسی قسم کا محصول نہ دیتے ہوں اور اپنی رایوں سے دوسروں کے روپے کو صرف کریں تو جہاں تک رقمی معاملات کا تعلق ہے وہ فضول خرچی ... کی جانب ہر طرح پر راغب ہونگے اور کفایت کی انھیں کچھ پروا نہ ہوگی۔ ان کو رائے دہی کا کسی قسم کا اختیار حاصل ہونا آزاد حکومت کے اساسی اصول کی خلاف ورزی ہے، یہ نگرانی کے اختیار کو اس کے مفید عملدرآمد کے مقصود سے جدا کر دیتا ہے۔

محصول اور نیابت

یہ صحیح ہے کہ صرف انھیں لوگوں کو انتخاب کنندہ ہونا چاہئے جو محصول ادا کرتے ہیں مگر جدید عمومی اصول کے اعتبار سے یہ بھی ویسا ہی صحیح ہے کہ بغیر نمایندگی کے محصول عاید نہ ہونا چاہئے۔ اگر کوئی شخص محصول ادا کرتا ہے تو اب یہ مسلم ہے کہ قانون سازی میں اسے دخل دینے کا حق ہونا چاہئے۔ یہ یاد ہوگا کہ امریکہ کی جنگ آزدی کی بنیاد یہی اصول تھا۔

۶۳ جدید عمومیتوں میں قومی مالیات کا اقتدار علی العموم جماعت مقننہ کے ایوان زیرین کے قبضے میں یعنی اس ایوان کے ہاتھ میں ہوتا ہے جس کا انتخاب راست قوم کی جانب سے ہو مثلاً برطانیہ میں دارالامرا کو سالانہ موازنہ میں کوئی دخل نہیں ہے تا آنکہ ایک مفہوم میں امرا اگرچہ بجائے خود ایک ایوان مقننہ پر مشتمل ہیں مگر مالی معاملات میں فی الواقع ان کی نمایندگی نہیں ہوتی۔

اہلیت جنس

دوسری اہلیت جواب سرعت کے ساتھ ناپدید ہوتی جاتی ہے، جنس ہے صرف ادھر حال کے برسوں میں عورتوں کو رائے دہی کی اجازت دی گئی ہے۔

جدید عمل

جدید حکومتوں کا واقعی عمل اس تجربے میں معلوم ہوگا جو متعدد ممالک کے دساتیر کے ابواب مابعد میں دیا گیا ہے۔ واقعاً جو قوانین رائج ہیں ان کا مختصر خلاصہ یہاں دیا جاسکتا ہے۔

سلطنت متحدہ میں

سلطنت متحدہ میں حق رائے دہی پر حاوی قوانین ۱۹۱۸ء تک بہت ہی پیچیدہ تھے۔ یہ قوانین اس قدر پیچیدہ تھے کہ ان قوانین کا جاننا جن لوگوں کا خاص فرض تھا ان کے

سوا کوئی دوسرا شخص ان کے تفصیلات کے جاننے کا ادعا نہیں کرسکتا تھا۔

۱۹۱۸ء میں "قانون نیابت" کے ذریعے سے اس نظم میں سادگی پیدا کی گئی۔ اس قانون نے حق رائے دہی کو تمام بالغوں کی رائے دہی کے قریب قریب پہنچا دیا تھا مگر اس تجویز میں عورت کی رائے دہی کا صرف ایک محدود نظم روا رکھا گیا تھا۔ ۱۹۲۸ء میں "قانون نیابتی قوم کے (مساوی حق رائے دہی) کے ذریعے سے حق رائے دہی میں پھر تبدیلی ہوئی۔ اس قانون کے تحت (جس نے پارلیمنٹی اور مقامی حکومت دونوں کے انتخاب کے لئے مردوں اور عورتوں کی رائے دہی کو یکساں کر دیا) اس قانون کے تحت ہر وہ شخص پارلیمنٹی انتخاب کنندے کی حیثیت سے درج ہونے کا حق رکھتا ہے جو اکیس برس کی عمر کا ہو، اور کسی قانونی ناقابلیت کے زیر اثر نہ ہو۔ اشخاص کے لئے ضروری ہے کہ انتخاب کنندگان کی حیثیت سے درج ہونے کے قبل وہ تین مہینے تک اس خاص پارلیمنٹی برو یا صوبے یا اس کے قریب کے برو یا صوبے میں مقیم رہے ہوں یا کاروباری مکانات پر قابض رہے ہوں جن کی سالانہ مالیت دس پاونڈ سے کم نہ ہو۔ ہر انتخاب کنندہ درج سجل ہونا ضروری ہے۔ کوئی انتخاب کنندہ دو حلقوں سے زیادہ میں رائے نہیں دے سکتا اور دوسرے رائے کی بنا پہلی رائے کے بہ نسبت کسی دوسری اہلیت پر ہونا ضروری ہے۔ بعض طبقات حق رائے دہی سے خارج رکھے گئے ہیں، مثلاً امراء، نابالغان، غیر ملکی، دیوالئے۔ اور دیوانے

فرانس (۲) فرانس میں مجانین اور مجرمین وغیرہم اور بری و بحری فوج کے برسرکار لوگوں کے علاوہ تمام بالغوں کو حق رائے دہی حاصل ہے۔

سابق جرمانی سلطنت میں تمام بالغوں کی رائے دہی کے قریب پہنچا ہوا

جرمانیہ طریق تھا عمر کی حد پچیس تھی نہ کہ انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ کے مانند اکیس۔ جرمانیہ کی انفرادی ریاستوں میں کوئی یکساں نظم نہیں تھا۔ تمام نظموں میں سب سے زیادہ قابل لحاظ ۲۶۴

سہ طبقاتی پروشیاوی نظم تھا۔ جمعیت عمومی کے انتخاب کنندگان میں ایک ایک

ثلث انھیں تینوں طبقوں میں سے لئے جاتے تھے اور ان کی ترتیب مقدار ادائے محصول کے بموجب ہوتی تھی اس طرح دولتمند طبقوں کو غریب طبقوں کے بہ نسبت بہت زیادہ نمایندگی حاصل ہو جاتی تھی۔ جدید جرمانی دستور کے بموجب (جس کا ہٹلر نے خاتمہ کر دیا) بیس برس سے زائد عمر کے تمام جرمانی مرد اور عورت کو حق رائے حاصل تھا۔

۴۔ ممالک متحدہ امریکہ میں انتخابات کے دو درجے ہیں۔ ایک وفاقی جماعت مقننہ کے لئے اور دوسرا ریاستی جماعتہائے مقننہ کے لئے۔ دار النائبین جو وفاقی ایوان

ممالک متحدہ امریکہ

زیریں ہے، وہ ایسے ارکان پر مشتمل ہے جنھیں انفرادی ریاستوں کے قانون کے بموجب ریاستی جماعتہائے مقننہ میں رائے دینے کا حق ہے دستور کی مختلف ترمیموں کے ذریعے سے نسل، رنگ اور جنس پر مبنی عدم اہلیت رفع کر دی گئی ہے، اور از روئے نظریہ یہ کہا جا سکتا ہے کہ رائے دہندگاں اکیس برس سے زاید عمر کے شہریوں پر مشتمل ہیں لیکن اس عام بیان میں متعدد تحدیدات بھی لگے ہوئے ہیں، کیونکہ انفرادی ریاستوں کے تفصیلی قواعد میں معقول فرق ہے، بعض میں املاکی اہلیت لازم ہے اور بعض تعلیمی امتحان بعض ریاستوں کا اصرار یہ ہے کہ باہر سے آنے والوں کو حق رائے دہی ملنے کے قبل ان کو قطعی طور پر حق وطنیت حاصل ہو جانا چاہئے۔ بعض میں بہت ہی قلیل مدت کی سکونت درکار ہے اور بعض میں صرف اتنے اقرار کی ضرورت ہے کہ توطن کا ارادہ ہے۔ دستور کی انیسویں ترمیم کے بموجب جو سنہ ۱۹۲۰ء میں منظور ہوئی عورتوں کو وفاقی اور ریاستی جماعتہائے مقننہ میں انھیں شرائط پر حق رائے دہی حاصل ہے جن شرائط پر مردوں کو حاصل ہے۔

ہندوستانی

ہندوستان میں سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون حکومت ہند کے بموجب صوبجاتی مقننات کے انتخاب کنندگاں میں معتدبہ وسعت دے دی گئی ہے۔ عام طور پر ہر شخص کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ اپنا نام کسی حلقے کے انتخاب کنندگاں کی فہرست میں درج کرائے بشرطیکہ اس میں وہ اوصاف موجود ہوں جو اس حلقے کے انتخاب کنندگاں کے لئے مقرر ہوں اور نیز اُس شخص میں مذکورۂ ذیل مخصوص موانع میں سے کوئی مانع نہ ہو:۔ (الف)

برطانوی رعایا نہ ہو (ب) بلحاظ سکونت ہو (ج) کسی جائز عدالت نے اسے فاتر العقل ۲۶۵
قرار دیا ہو (د) تشدد، رشوت یا کسی غیر قانونی طلب جرم کا مرتکب ہوا ہو (ہ) پچیس برس سے کم عمر کا ہو۔
ان میں بعض موانع مثلاً جنس، عمر، وغیرہ قانون کے تغیر کے قابل ہیں۔ حسب ذیل
انتخاب کنندگان کی اہلیت علی العموم اصولوں پر مبنی ہوتی ہے۔ (الف)
سکونت (ب) کسی جائداد پر قابض ہونا یا بلدیہ یا چھاؤنی کا محصول ادا کرنا یا دیہاتی
الجواب (ج) جائداد یا آمدنی پر محصول دینا یا اراضی کا مالک ہونا یا فوجی وظیفہ پانا۔

۲۔ انتخابی حلقے

زمانہ جدید میں کسی مملکت میں مقننہ کے نمائندوں کے انتخاب کی غرض

رقبات کی تقسیم

سے ملک کا انتخابی رقبات میں تقسیم کرنا ضروری ہے۔ نظری اعتبار سے اس کی کوئی وجہ نہیں ہے کہ کیوں تمام نمائندگان کل ملک سے نہ منتخب کئے جائیں لیکن مملکت اگر بہت وسیع ہو تو بحالیہ دشوار ہے کہ کسی بڑے رقبے میں امیدواروں کی نسبت انتخاب کنندگان کو اتنی کافی واقفیت ہو کہ وہ سمجھ کر ان کی نسبت رائے دے سکیں۔ لہذا مملکتیں انتخابی اغراض کے لئے علی العموم رقبات میں تقسیم کر دی جاتی ہیں۔ یہ رقبات عام طور پر تعداد کے اعتبار سے معین ہوتے ہیں لیکن ایسا ہو سکتا ہے کہ جو حلقہ دوسرے اغراض کے لئے مثلاً مقامی یا بلدی حکومت کے لئے معین کئے گئے ہوں وہی انتخابی رقبات کے طور پر اختیار کر لئے جائیں۔ یہ رقبات بلحاظ حتی الممکن ہو باعتبار آبادی مساوی ہونے چاہئیں۔ جدید جمہوری مملکتوں میں آبادی بہت سرعت کے ساتھ بدلتی رہتی ہے اور اکثر یہ دیکھا جاتا ہے کہ ابتدا جو رقبات انتخاب مساوی تھے ان میں سے کسی خاص رقبے میں کسی نئی حرفت کے قائم ہو جانے سے یا کسی صرفی رقبے میں کسی حرفت کے زوال کی وجہ سے آبادی میں بہت تغیر ہو جاتا ہے، تقریباً ہر ایک مملکت میں اس کی مثالیں موجود ہیں جن سے نتیجہ انتخاب کنندگان میں بہت ہی نمایاں تخالف پیدا ہو جاتا ہے۔ اس سے

انتخابی حلقوں کی بہ کثرت نظر ثانی کی ضرورت ہے۔ اسے "نشستوں کی مکرر تقسیم" کہتے ہیں جس کے ذریعے سے ایک حلقے میں نشستیں حذف کی جا سکتی ہیں اور دوسرے حلقے میں ان کا اضافہ کیا جا سکتا ہے۔ جن ملکوں میں آبادی سرعت کے ساتھ ترقی کرتی جا رہی ہو ان ملکوں میں وقت مقررہ پر نظر ثانی بہت ہی ضروری ہے۔ اس نظر ثانی سے صرف نشستوں ہی کی مکرر تقسیم لازم نہیں آئے گی بلکہ نمایندوں کی تعداد میں واقعی اضافے کی بھی ضرورت ہو سکتی ہے بشرطیکہ نیابت کی کوئی نئی بنیاد نہ اختیار کی جائے۔

مردم شماری حیثیت بنیاد

اکثر ممالک میں ہر دسویں برس مردم شماری ہوتی ہے اور تقسیم کے فیصلے کا بہترین طریق یہ ہے کہ مردم شماری کی پیروی کی جائے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں ایسا ہی ہوتا ہے؛ وہاں نمایندگی کی بنیاد ہر مردم شماری کے بعد بموجب تعداد بدلتی رہتی ہے۔ چنانچہ ۱۹۱۰ء کی مردم شماری کے بعد تقریباً ہر ۲،۱۰،۴۰۰ باشندوں کے لئے ایک نمایندہ تھا۔ برطانیہ عظمیٰ میں موقت مکرر تقسیم کے قوانین منظور ہوتے رہتے ہیں جن کے ذریعے تغیرات آبادی سے پیدا ہونے والی عدم مساوات کی تاحد امکان تلافی کر دی جاتی ہے۔ اس قسم کا آخری قانون ۱۹۲۰ء میں منظور ہوا تھا۔

انتخابی رقبات بنانے کے طریقے واحد حلقہ اور فہرست واری انتخاب

انتخابی حلقوں کی تکوین میں دو ممتاز طریقے برتے جاتے ہیں۔ ایک طریق یہ ہے کہ کل رقبے کو اتنے حلقوں میں تقسیم کر دیا جائے جتنے نمایندے منتخب کرنا ہیں اور ہر حلقے سے ایک رکن منتخب ہو۔ دوسرا طریق یہ ہے کہ رقبوں کی تعداد کم قرار دی جائے اور ہر حلقے سے متعدد ارکان منتخب کئے جائیں۔ ہر ایک حلقے کے ارکان کی تعداد اس تناسب سے ہو جو اس حلقے کو منتخب ہونے والے ارکان کی مجموعی تعداد سے ہو۔ ان طریقوں میں پہلا طریق "یک رکنی حلقے" کا طریقہ کہلاتا ہے یا فرانسیسی اصطلاح میں "ضلع واری رائے دہی"، دوسرا "طریق پرچۂ نام" ہے یا فرانسیسی اصطلاح میں فہرست واری رائے دہی

اگرچہ بعض مملکتوں میں باوقات مختلفہ دونوں طریقوں کا تجربہ کیا گیا ہے، مگر واقعی عمل میں اکثر مملکتیں یک رکنی حلقے کے طریق کو پسند کرتی ہیں برطانیہ عظمیٰ میں واحد حلقے کا طریق قاعدۂ عام ہے مگر بعض بڑے حلقہائے انتخاب ایک سے زائد ارکان کا انتخاب کرتے ہیں۔ فرانس میں اولاً دار النائبین کے لئے واحد حلقہ اختیار کیا گیا تھا مگر سنہ ۱۸۸۵ء میں فہرست واری کے طریق کے حق میں اسے منسوخ کر دیا گیا پھر سنہ ۱۸۸۹ء میں اسے منسوخ کرکے وہی سابق کا یک رکنی حلقے کا طریق جاری کیا گیا۔ سنہ ۱۹۱۹ء پھر فہرست واری طریق اور اس کے ساتھ تناسبی نیابت اختیار کی گئی۔ اور پھر سنہ ۱۹۲۷ء میں اس کے بجائے ضلع واری انتخاب جاری کیا گیا۔ اطالیہ میں سنہ ۱۸۹۱ء میں نظام حلقۂ واحد کے بجائے فہرست واری انتخاب کا طریق اختیار کیا گیا اور سنہ ۱۹۲۸ء میں کل ملک ایک انتخابی حلقہ بنا دیا گیا۔ جہاں تناسبی نمایندگی اختیار کی گئی وہاں فہرستواری انتخاب کا طریق لازماً رائج ہو گیا ہے۔ بلدی اور مقامی حکومت کے انتخابات میں سب سے زیادہ تنوعات رائج ہیں۔ اکثر ایسا ہوتا ہے کہ جہاں مرکزی حکومت کے لئے یک رکنی حلقے کا طریق اختیار کیا گیا ہے وہاں مقامی حکومت کے لئے پرچۂ عام کا طریق ہے اور دوسری جگہ برعکس ازیں۔

یک رکنی حلقے کے فوائد

یک رکنی حلقے کے طریق کے فوائد متعدد ہیں اس طرح سے منتخب شدہ رکن بہ حیثیت واضع قوانین کل مملکت کے لئے اپنے فرائض ادا کرنے کے علاوہ اپنے حلقے کے خاص ضروریات کو بھی جانتا ہے اور ان ضروریات کو مرکزی حکومت کے سامنے پیش کرتا ہے۔ لامرکزیت کا طریق کتنا ہی زیادہ مروج کیوں ۲۶۷
نہ ہو، حکومت کے تمام نظموں میں بہت سے انواع کار کے لئے مرکزی حکومت کی منظوری ضروری ہے۔ چنانچہ برطانیہ عظمیٰ میں مجلس حفظان صحت کو متعدد معاملات میں وسیع اختیارات حاصل ہیں اور ضروری منظوری حاصل کرنے میں مدد دینے کے لئے حلقے کے ارکان مفید ہوتے ہیں۔ نہ صرف یہی بلکہ مقامی اغراض کے لئے خود پارلیمنٹ کی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس قسم کے سودات

قوانین علی العموم غیر اختلافی ہوتے ہیں مگر یہ ضروری ہے کہ مقامی رکن دار الہوام میں ان کی رہبری کرے۔

یک رکنی حلقے کے طریق کا دوسرا فائدہ یہ ہے کہ اہل حلقہ اپنے رکن کو جانتے ہیں اکثر یہ رکن خود اس رقبے کا باشندہ ہوتا ہے یا ایک معقول مدت تک اس رقبے میں سکونت پذیر رہا ہوتا ہے۔ اس طریق سے انتخاب کنندگان اپنے رکن کو جاننے لگتے ہیں، یہ ایسا امر ہے جو برطانیہ عظمیٰ میں خصوصیت سے اہم ہے کیونکہ موجود الوقت رکن کا دوبارہ انتخاب عام ہے۔

حلقہ جاتی طریق کا دوسرا فائدہ یہ ہے کہ اس سے اغراض کا ایک معقول توازن متیقن ہو جاتا ہے خاص کر جہاں زبردست فریقانہ تنظیم موجود ہو۔ جہاں طریق پرچۂ عام رائج ہوتا ہے وہاں قوی تر فریق تمام جگہوں کو حاصل کر سکتا ہے مگر یک رکنی حلقے میں اقلیتوں کو نمایندگی کا موقع مل جاتا ہے۔ مثلاً زرعی رقبات بھی نمایندگی حاصل کر سکتے ہیں، برخلاف ازیں عام پرچے کے طریق میں بآسانی ایسا ہو سکتا ہے کہ اعلیٰ حرفی ممالک میں شہری اغراض ہمیشہ زرعی اغراض کو رائے دہی میں مغلوب کر دیں اس طرح حلقہ جاتی طریق سے نمایندگی میں تنوع کا تیقن ہو جاتا ہے اور اس اعتبار سے یک رکنی طریق پرچۂ عام کی بہ نسبت قوم کی مرضی کی نمایندگی کا بہتر طریق ہے۔ یک رکنی حلقے کے طریق کا ایک اور فائدہ تنظیم کی سادگی اور شمار آرا کی آسانی ہے۔

حلقہ جاتی طریق کے نقائص

ایک رکنی حلقے کے طریق کے نقائص حسب ذیل ہیں:۔ اولاً یہ کہ آبادی بسرعت تغیر پذیر ہوتی ہے اور ممکن ہے بنیاد نمایندگی نامنصفانہ ہو جاتی ہے اس کا تدارک رقبات کی بکثرت نظر ثانی سے ہو سکتا ہے۔ یہ نقص طریق پرچۂ عام پر بھی اسی طرح عائد ہوتا ہے۔ دوسرے یہ کہ اکثر یہ کہا جاتا ہے کہ یک رکنی حلقوں کے ذریعے سے انتخاب سیاسیات میں تخصیص رائے کی جانب منجر ہو جاتا ہے۔ رائیں حاصل کرنے کے لئے ارکان کا میلان یہ ہو جاتا ہے کہ وہ عام اغراض کے بہ نسبت مقامی اغراض پر زیادہ نظر رکھتے ہیں۔ لیکن یہ دلیل حقیقی دلیل ہونے کی بہ نسبت

۲۶۸ زیادہ تر متکلمانہ دلیل ہے کیونکہ مقامی اغراض روز بروز مقامی جماعتوں کے اغراض بنتے جارہے ہیں اور انتخاب کنندگان مرکزی مقننہ کے ارکان کی نسبت عام حکمت عملی کے معاملات سے متعلق ان ارکان کی رایوں کے اعتبار سے فیصلہ کرتے ہیں۔ ارکان مقامی اغراض پر نظر رکھتے ہیں مگر جدید حکومتی تنظیم میں یہ امر حلقہ جاتی طریق کا ایک نقص ہونے کی بجائے اس کا ایک قطعی فائدہ ہے۔ تیسرے یہ کہا جاتا ہے کہ ایک رکنی حلقے کا طریق انتخاب کنندگان کی پسند کو محدود کردیتا ہے جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ مقننہ میں قوت انسانی کی کمی ہوجاتی ہے۔ یہاں بھی واقعات سے یہ دلیل ... مغالطہ آمیز ثابت ہوتی ہے۔ اکثر انتخابی رقبے جسطرح چاہیں اپنے امیدواروں کو منتخب کرسکتے ہیں۔ جہاں بعض بلدی انتخابات کے مانند یہ ضروری ہوتا ہے کہ امیدوار اپنے ہی انتخابی رقبے یا حلقے میں رہتا ہو وہاں انتخاب کے زیادہ عام طریق سے بہتر آدمی حاصل ہوسکتے ہیں مگر مرکزی سیاسیات میں انتخاب کنندگان جس شخص کو چاہیں منتخب کرسکتے ہیں جیسا کہ برطانیہ میں ہوتا ہے یہ اکثر ضرور ایسا ہوتا ہے کہ رکن انتخابی رقبے کا باشندہ یا وہاں کا مقیم ہوتا ہے مگر اس صورت میں وہ علی العموم نہایت ہی ذی اعتبار باشندوں میں سے ہوتا ہے مگر بہ کثرت ایسا واقع ہوتا ہے کہ غیر باشندہ یا غیر مقیم اشخاص کا انتخاب ہوجاتا ہے۔ جدید عمومیتوں میں جہاں ہر مرد اور ہر عورت کو تعلیم حاصل ہوتی ہے، وہاں بعض دوسرے درجے کے مردوں یا عورتوں کا منتخب ہوجانا آسان نہیں ہے۔ قوم کا اوسط مدنی احساس اس قدر قوی ہوتا ہے کہ وہ پست تر لوگوں کو انتخابات میں مقابلے تک سے روک دیتا ہے۔

نتیجہ

ایک رکنی حلقے کا طریق انتخاب کے لئے معقول حد تک قابل اطمینان بنیاد ثابت ہوا ہے۔ یہ ظاہر ہے کہ اس میں کچھ نقائص بھی ہیں مگر نمایندگی کے تمام طریقوں میں نقائص ہونے ضرور ہیں۔ ایک رکنی حلقے کے طریق میں توازن تعداد کے قائم رکھنے کی غرض سے یا نگرانی انتظام کی ضرورت ہے خاصکر موقت نظر ثانی کی۔ اگرچہ طریق فہرست وار ہی انتخاب بشمولی نیابت تناسبی بسرعت تمام اس

طریق کے بالمقابل آگے بڑھتا جا رہا ہے مگر سر دست مرکزی حکومت کے لئے بحیثیت مجموعی یہ سب سے زیادہ پسندیدہ طریق انتخاب ہے۔ مقامی حکومت میں ایک رکنی حلقہ اور عام پرچے کا مجموعہ سب سے زیادہ قابل اطمینان طریقہ معلوم ہوتا ہے۔

خفیہ رائے دہی

تمام عمومی انتخابات میں خفیہ رائے دہی کا طریق مسلم ہوگیا ہے۔ اصول اور طریق عمل دونوں اعتبارات سے اس کی بہترین تشریح سنہ ۱۸۷۲ء کے انگریزی قانون خفیہ رائے دہی کے اقتباس ذیل سے ہو سکتی ہے:۔

”انتخاب میں بصورت شمار آرا رائیں بذریعہ خفیہ رائے دہی دی جائینگی۔ ہر رائے دہندے کا فرعہ ایک کاغذ پر مشتمل ہوگا جس میں امیدواروں کے نام اور اوصاف کا اظہار ہوگا۔ ہر پرچے کی پشت پر ایک عدد چھپا ہوگا اور اس کے
9 ساتھ ایک مثنی لگا ہوگا جس کے رخ پر وہی عدد چھپا ہوگا۔ رائے دہی کے وقت پرچے کے دونوں جانب ایک سرکاری نشان لگایا جائے گا اور مقام رائے شماری کے اندر رائے دہندے کو دیا جائے گا اور اس رائے دہندے کی جو عدد شماری سجل رائے دہندگان پر ہوگی وہ اس پرچے کے مثنے پر درج کر دی جائے گی۔ رائے دہندہ خفیہ طور پر اپنی رائے کاغذ پر ثبت کر کے اسے اس طرح لپیٹ دے گا کہ اس کی رائے چھپ جائے اور اسے مقام رائے دہی کے صدر عہدہ دار کے سامنے ایک بند صندوق میں ڈال دے گا۔ رائے شماری کے ختم ہونے کے بعد رائے دہی کے صندوق پر مہر لگا دی جائے گی تاکہ اس میں مزید پرچیاں نہ داخل کی جا سکیں اور عہدہ دار انتخاب ان صندوقوں کو اپنی تحویل میں لے لیگا اور یہ عہدہ دار امیدواروں کے عمیلوں کی موجودگی میں (اگر اس قسم کا کوئی عمیل ہو) پرچوں کی صندوقوں کو کھولے گا اور ہر امیدوار کو جس قدر رائیں دی گئی ہونگی ان کے شمار سے نتیجے کا تیقن کر لے گا اور فوراً ہی اُن امیدواروں یا اس امیدوار کے منتخب شدہ ہونے کا اعلان کر دے گا جن کو یا جس کو کثرت رائے حاصل ہوئی ہو۔“

۳- طریق رائے دہی اور مسائل حق انتخاب

اقلیت کی نمایندگی

انتخاب کے تمام طریقوں میں منتخب شدہ امیدوار وہی ہوتا ہے جسے رایوں کی کثرت حاصل ہوتی ہے مگر یہ ظاہر ہے کہ اگر کسی جمعیت مقننہ کے دو امیدوار زید اور عمر ہوں جو مخالف سیاسی خیالات کی نمایندگی کرتے ہوں اور انکو علی الترتیب ۵۰۰۰ اور ۴۹۹۹ رائیں حاصل ہوں، تو ۴۹۹۹ رائے دہندوں کی کی نمایندگی اُن کے حسب خواہش نہیں ہوگی۔ زید کا انتخاب ایک رائے کی کثرت سے ہوا ہے مگر اس کی نسبت یہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ اپنے حلقے کے کل رائے دہندوں کی نمایندگی کرتا ہے۔

جان اسٹوئرٹ مل کا بیان

متعدد سیاسی ارباب فکر اس رائے پر قایم ہیں کہ جہاں اس طرز کا محض اکثریت کے ذریعے سے انتخاب رائج ہوتا ہے وہاں صحیح عمومیت کا وجود نہیں ہوسکتا ایسکی اور جان اسٹوئرٹ مل اقلیت کی نمایندگی کے بالتخصیص زبردست حامی ہیں۔ مل نے اپنی کتاب "نیابتی حکومت" میں نظم نیابت کی اس ہئیت پر بہت کچھ توجہ مبذول کی ہے۔ وہ کہتا ہے کہ "جس قوم میں ایک ہی طبقہ تعدادی اکثریت پر مشتمل ہو وہاں ایک کامل المساوات عمومیت بعض خرابیوں سے علٰحدہ نہیں کی جاسکتی، لیکن یہ خرابیاں اس وجہ سے بہت زیادہ بڑھ گئی ہیں کہ موجودالوقت عمومیتیں مساویانہ نہیں ہیں بلکہ حاوی طبقے کے حق میں منتظم طریق پر غیر مساوی ہیں۔ عمومیت کے نام میں علی العموم دو نہایت ہی مختلف خیالات کو خلط ملط کردیا جاتا ہے۔ عمومیت کی تعریف کے بموجب، عمومیت کا خاص تصور کل قوم کے
ذریعے سے (جن کی مساویانہ نمایندگی ہوتی ہو) کل قوم کی حکومت ہے۔ لیکن ۲۷۰
عمومیت کی نسبت عام طور پر جو کچھ سمجھا جاتا ہے اور اس وقت تک جیسا کچھ عمل ہوتا رہا ہے وہ قوم کی اس اکثریت محض کے ذریعے سے حکومت کا نام ہے

جس کی نمایندگی ہوتی ہے اور جو کل قوم پر حکومت کرتی ہے۔ اول الذکر تمام شہریوں کی مساوات کے مرادف ہے مگر یہ عجیب بات ہے کہ اس کے ساتھ تعدادی اکثریت کے حق میں ان اہل امتیاز کی حکومت کو غلط ملط کر دیا گیا ہے جنھیں عملاً مملکت کے اندر تنہا دخل حاصل ہے۔ یہ لابدی نتیجہ اس طریق کا ہے جس طریق پر اس زمانے میں رائیں یکجائی ہیں جس میں اقلیتوں کو بالکلیہ رائے دہی نہیں حاصل ہوتی۔" اس کے بعد یہ بیان کر کے کہ ایک نمایندہ جماعت جب واقعی غور و خوض کر رہی ہو تو اس میں اکثریت کی رائے کو غالب ہونا چاہیئے مل یہ سوال کرتا ہے کہ آیا اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ اقلیت کو نمایندے مطلق نہ ملنے چاہئیں چونکہ اکثریت کی رائے کو اقلیت کی رائے پر غالب ہونا چاہیئے اس لئے کیا یہ ضروری ہے کہ کل رائیں اکثریت کو حاصل ہو جائیں اقلیت کو کوئی رائے نہ حاصل ہو؟ کیا یہ ضروری ہے کہ اقلیت کی آواز بھی نہ سنی جائے! عادت اور ربط قدیم کے سوا اور کوئی شے کسی معقول پسند شخص کو اس بے ضرورت ناانصافی پر رضامند ہونے پر آمادہ نہیں کر سکتی۔ رائے دہندوں کی اکثریت کو ہمیشہ نمایندوں کی کثرت حاصل ہوگی مگر رائے دہندوں کی اقلیت کو بھی ہمیشہ نمایندوں کی اقلیت حاصل ہونا چاہیے۔ بہ اعتبار شمار ان کی نیابت اتنی ہی کامل ہونا چاہیئے جتنی اکثریت کی نیابت۔ جب تک ایسا نہ ہوگا، مساویانہ حکومت نہیں ہوگی بلکہ عدم مساوات اور امتیاز کی حکومت ہوگی، قوم کا ایک جزو بقیہ جزو پر حکمراں ہوگا، ایک جزو ایسا ہوگا کہ نیابت میں اس کا معقول و مساوی حصہ اس سے روک لیا گیا ہوگا یہ سب منصفانہ حکومت کے برخلاف ہوگا اور سب سے بڑھ کر یہ کہ اس عمومیت کے اصول کے خلاف ہوگا جو عین اصل و بنا کے طور پر مساوات کا دعویٰ کرتی ہے۔"

اقلیت کی نمایندگی کے طریقے۔ تناسبی نیابت

اقلیتوں کی نیابت کے لئے بہت سی تدبیریں سوچی گئی ہیں۔ ان میں سب سے زیادہ اہم تناسبی نیابت ہے۔ تناسبی نیابت کا مقصود یہ ہے کہ انتخاب کنندگان میں رائیوں کے جتنے اقسام ہوں اُن میں سے ہر ایک قسم کو قومی یا مقامی جمعیتوں میں حسب نسبت نمایندگی دی جائے۔ بعض اوقات تناسبی نیابت اور اقلیت

کی نمایندگی کے درمیان فرق قائم کیا جاتا ہے آخرالذکر سے اقلیتوں کو کسی نہ کسی طرح کی نمایندگی مل جاتی ہے مگر تناسبی نمایندگی سے رائے دہی کی قوت کے تناسب سے نمایندگی ملتی ہے۔

۲۱ **ہیر کا طریق**

تناسبی نیابت کے سیاق میں جس تجویز کا بہت زیادہ عام تعلق ہے وہ ہیر کا طریق یا آنڈرے کا طریق کہلاتا ہے۔ اس طریق کی تجویز سب سے پہلے ایک انگریز ٹامس ہیر نامی نے ۱۸۵۱ء میں اپنی کتاب ''انتخاب نمایندگان'' (Election of Representatives) میں کی، جان اسٹوارٹ مل نے اپنی کتاب ''نیابتی حکومت'' میں اور ہینری لارڈ وایلبری، لیکی، اور لارڈ کورٹنی نے اس کی پُرزور تائید کی۔ ۱۸۵۵ء میں آنڈرے نے اسے ڈنمارک میں رائج کیا۔

ہیر کے طریق کے متعدد انواع ہیں مگر ان سب کی تہ میں ایک ہی اصول مضمر ہے۔ یہ تجویز ترجیحی طریق یا قابل انتقال رائے کے نام سے بھی مشہور ہے۔ اس کی بنیاد یہ ہے کہ ہر ایک انتخابی حلقے میں کم از کم تین جگہیں ہونا چاہئیں۔ زیادہ سے زیادہ کے تعین کی کوئی ضرورت نہیں ہے۔ لارڈ کورٹنی نے پندرہ ارکان کے حلقے کو ایک معقول حد تجویز کیا تھا۔ ارکان فہرست واری انتخاب کی بنا پر کھڑے ہوتے ہیں۔ رائے دہندہ صرف ایک کے لئے یا ایک سے زیادہ تعداد کے لئے رائے دے سکتا ہے۔ اور رائے دہی کے کاغذ پر وہ ۱، ۲، ۳، یا زاید بھی لکھ سکتا ہے، جس سے اس کی پہلی، دوسری اور آگے کی ترجیح کا اظہار مقصود ہوتا ہے۔ منتخب ہو جانے کے لئے امیدوار کے واسطے صرف ایک معینہ تعداد آرا کا حاصل کرنا کافی ہے۔ اس تعداد کا تعین خالی جگہوں کی تعداد سے دی ہوئی رایوں کی مجموعی تعداد کو تقسیم کرنے سے حاصل ہوتی ہے۔ یہ تعداد (جسے ''حصۂ رسدی'' کہتے ہیں) انتخاب کا اسی وقت تعین کر دیتی ہے جب کوئی امیدوار اس تعداد پر پہنچ جاتا ہے۔ رایوں کے پہلے شمار میں، صرف پہلی ترجیح کو لیا جاتا ہے، جب کسی امیدوار کو پہلی ترجیحوں کی تعداد ''حصۂ رسدی'' کے برابر حاصل ہو جاتی ہے، تو پھر اُس کو زائد رائیں نہیں ملتیں

فاضل رائیں جو بصورت دیگر اسی کو حاصل ہوتیں دوسری ترجیحوں کو دیدی جاتی ہیں۔ اگر یہ دوسری ترجیحیں بھی امیدواروں کی ضروری تعداد کو انتخاب رسدی تک نہیں پہنچاتیں تو تیسری ترجیحوں کا شمار کیا جاتا ہے اور اسی طرح سلسلہ جاری رہتا ہے تا آنکہ کل نشستیں بھر جاتی ہیں۔

ادھر حال کے زمانہ میں مرکزی اور مقامی دونوں حکومتوں میں متناسبی نیابت نے بہت تیز ترقی کی ہے۔ وفاقی اتحادوں کے بعض صوبوں یا "ریاستوں" میں بھی اس کا استعمال ہوا ہے اگرچہ خود وفاقی اتحادوں کے لئے اسے اختیار نہیں کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے بعض حلقوں میں بھی یہ رائج ہے۔

بعض ممالک مثلاً فنلستان میں ایک خاص طریق کی تناسبی نمائندگی رائج ہے جو فہرستی طریق کے نام سے مشہور ہے۔ اس طریق کے بموجب امیدواروں کی ۲۷۲
گروہ بندی فہرستوں میں کیجاتی ہے اور فہرست کے انفرادی امیدواروں کو جس قدر رائیں دیجاتی ہیں ان سب کا شمار اول خود فہرست کی رایوں کے طور پر ہوتا ہے۔ ہر رائے دہندہ اس قدر رائیں دے سکتا ہے جس قدر نشستیں خالی ہوں مگر وہ ایک امیدوار کے لئے ایک رائے سے زیادہ نہیں دے سکتا جیسا کہ ہیر کے طریق میں ہے ویسا ہی اس طریق میں بھی انتخاب کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہوتی ہے اس کا تصفیہ رایوں کی اس جملہ تعداد سے ہوتا ہے جس قدر رائے ہر ایک سیاسی فریق کے لئے دی گئی ہو اور پھر اسے انتخابی حصہ جات سے تقسیم کیا جاتا ہے اس سے نشستوں کی اس تعداد کا تعین ہوتا ہے جس کا استحقاق ہر ایک سیاسی فریق کو ہوتا ہے۔ اگر کوئی کمی ہوتی ہے اور وہ ان سیاسی فریقوں سے پوری کی جاتی ہے جنھیں سب سے زیادہ جزوی حصہ جات رسدی حاصل ہوتے ہیں۔

متناسبی نیابت کے موافق ومخالف استدلالات

متناسبی نیابت کے صریحاً قرین عقل ہونے کے باوجود اسے ہمہ گیر پسندیدگی نہیں حاصل ہوئی ہے۔ دستور جنوبی افریقہ کے مسودے میں اس کی تحریک کی گئی تھی مگر آخرالامر اسے ترک کردیا گیا سنہ ۱۹۱۸ء میں انگلستان میں اسکی تجویز ہوئی اور پھر اسے

رد کر دیا گیا۔ تناسبی نیابت کی خاص دشواری اس کی پیچیدگی ہے۔ جہاں حلقوں میں نشستوں کی تعداد زیادہ ہوگی وہاں انتخاب کنندگان کے طبائع میں انتشار پیدا ہو جائے گا۔ چنانچہ بلجیم کے سب سے بڑے حلقے میں تعداد ارکان بائیس ہے اور انتخاب کنندگان کو اپنی مختلف ترجیحوں کے چھانٹنے میں دشواری ہوتی ہے۔ شمار کا طریقہ بھی نہایت دشوار ہے۔ اس تجویز کی ان دشواریوں نے اسے وسعت کے ساتھ اختیار کئے جانے سے اب تک روک رکھا ہے۔ اُدھر حال کے زمانے میں اس اعتبار سے تناسبی نیابت کی بڑی تائید ہوئی ہے کہ اس سے اتحاد مزدوروں وغیرہ کی ایسی چھوٹی اقلیتوں کے حکومت پر اقتدار حاصل کر لینے کے دعاوی کا رفع دفع ہو جاتا ہے۔ تناسبی نیابت کے ذریعے سے اس قسم کی اقلیتیں ملک کی قوت رائے دہی میں اپنے مناسب توازن پر آ جائیں گی۔ سردست یہ اقلیتیں مردوں اور عورتوں کے ایک پورے طبقے کی نمایندگی کا دعویٰ کرتی ہیں حالانکہ فی الواقع وہ اس طبقے کے صرف ایک قلیل حصے کی نمایندگی کر سکتی ہیں۔ کل ملک میں تناسبی نمایندگی ہو تو انتخابات کے نتیجے ہر وقت واقعی رائے عامہ سے زیادہ قریبی طور پر موافق ہوں گے۔

بعض ارباب قلم یہ کہتے ہیں کہ اقلیتوں کی نمایندگی کا مبدا ایسا یہ ہوگا کہ ایک طرح کا ”اقلیتی تخیل“ پیدا ہو جائے گا جس کا نتیجہ طبقاتی تعصب اور طبقاتی وضع قوانین ہوگا۔ نہ صرف یہ بلکہ یہ بھی استدلال کیا جاتا ہے کہ اس قسم کی تجویزوں سے ملک کے قابل ترین اشخاص کو وہ لوگ خارج کر دیں گے جن کا کسی خاص طبقے پر دارومدار ہوتا ہے۔ یہاں یہ بھی ذکر کر دینا چاہئے کہ خود طریق مہر کے موئیدین کا استدلال یہ ہے کہ اس سے قابل لوگوں کے لئے جگہ نکل آئے گی اور وہ اس طرح کہ اگرچہ فریقانہ موئیدین اپنے اولین آرائے ترجیحی اپنے فریق کے امیدواروں کو دیں گے مگر وہ اپنی دوسری ترجیح دوسرے فریقوں کے بہترین اشخاص کو دینا پسند کریں گے۔ ۲۷۲

علی العموم نمایندگی اقلیت کے خلاف خاص دلیل یہ ہے کہ سیاسی رائے کو تقسیم کر دینے سے اس عام بہبود کو نقصان پہنچا کر سیاسیات میں فرقہ پسندی

کی ہمت افزائی ہوتی ہے۔ اگر غور کیا جائے تو اقلیتوں کو صرف ایک حق حاصل ہے یعنی وہ اپنے کو اکثریتوں میں مبدل کریں۔ اگر اُن کی رائیں دوسروں کے نزدیک مقبول ہوجائیں تو وہ اپنی رایوں کو واقعی قانون میں بدل سکیں گی لیکن اگر اقلیتوں کی نمایندگی ہوگی تو معاشرے میں تقسیم در تقسیم کی کوئی حد نہ رہے گی۔ مزید برآں بعض اوقات ایسا ہوتا ہے کہ جس زمانے میں کسی رائے کا اظہار کیا جاتا ہے، اُس زمانے کے لئے وہ ناموزوں ہوتی ہے مگر دوسرے حالات کے تحت اُسے قبول کیا جاسکتا ہے۔ یہ بھی ہوسکتا ہے کہ جو لوگ "خود رائے" کہلاتے ہیں یعنی جن کی رائیں اپنی نوعیت میں بہت ہی خاص واقع ہوتی ہیں وہ بھی نمایندگی کا مطالبہ کریں۔ حکومت بذریعے مباحثے کے اصول کا انحصار لوگوں کو قائل کردینے پر ہے۔

محدود رائے کا طریق

اقلیتوں کی نمایندگی کے لئے اور بھی چند طریقوں کو پسندیدگی حاصل ہوئی ہے۔ محدود رائے کے طریق سے اقلیت کی نمایندگی ایک طور پر مہیا ہوجاتی ہے۔ مگر تناسبی نیابت سے نہیں۔ محدود رائے کے طریق کیلئے کم از کم تین ارکان کے حلقے کی ضرورت ہوتی ہے۔ حلقے کے نمایندوں کو نشستوں کی تعداد سے کم رائے کا حق ہوتا ہے اور وہ کسی ایک امیدوار کو ایک رائے سے زائد نہیں دے سکتا۔ مثلاً اگر پانچ جگہیں ہوں تو رائے دہندے کو صرف تین رایوں کی اجازت ہوگی اور اس طرح اقلیت کو دو نشستیں حاصل کرلینے کا معقول موقع ہوگا۔ عملاً نمایندگی صرف انھیں اقلیتوں کو حاصل ہوگی جو معقول حد تک وسیع ہیں۔ اور یہ ایسے فریقانہ نظم کے لئے ناموزوں ہے جہاں تین یا زاید فریق ہوں۔ برطانیہ عظمیٰ، اطالیہ اور جاپان نے ایوانہائے زیریں کے انتخابات کے لئے اس طریق کو باوقات مختلفہ استعمال کیا ہے مگر وہاں اب اس کا رواج نہیں ہے۔ بعض ممالک میں یہ طریق اب بھی رائج ہے مگر پارلیمنٹی انتخاب کے رائج طریق کے طور پر اس کا عام استعمال نہیں ہے۔ خاص اغراض کے لئے اس کا استعمال ہوتا ہے جیسا کہ برازیل میں ہے کہ تین سے پانچ تک کی نشستوں کے حلقوں کے لئے مقامی اور قومی دونوں انتخابات میں اس کا استعمال ہوتا ہے۔

جن دو سرے طریقوں کا ذکر ہو سکتا ہے ان میں ایک مبادل رائے دہی ہے اس ذریعے سے امیدوار یعنی انتخاب (یا انتخابی حصہ رسدی) کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہے اُن سے زائد رائے سکتا ہے دوسری رائے یا لعوض ہے۔ اس ذریعے سے ایک نمایندہ اس قدر رائے دے سکتا ہے جس قدر انتخابی حصہ رسدی کی تعداد اسے حاصل ہوتی ہے۔ ۴۷۷

مبادل رائے دہی بالعوض رائے دہی

مجتمع رائے دہی کا طریق

مجتمع رائے دہی کا طریق رائے دہندے کو اس قدر رائیں دینے کا حق دیتا ہے جس قدر جگہیں خالی ہوں اور وہ جس طرح چاہے اپنی رائے دے۔ مثلاً، اگر پانچ نمایندے ہوں تو وہ اپنی پانچوں رائیں ایک رکن کو دے سکتا ہے یا چار ایک کو اور ایک دوسرے کو یا اور جس طرح چاہے۔ یہ طریق (جیسے اس صورت میں جب تمام رائیں ایک ہی امیدوار کو دی جائیں۔ "فربہ کرنا" کہتے ہیں) چھوٹی اقلیتوں کو نمایندگی دینے میں کامیاب ثابت ہوا ہے، اپنے امیدواروں کے انتخاب کے یقین کرنے کے لئے ان اقلیتوں کو بہت اچھی طرح منظم ہونا چاہئے۔ مجتمعی طریق سے تناسبی نمایندگی نہیں حاصل ہوتی اور اس حد تک یہ رایوں کا ضایع کرنا بھی ہے کہ اقلیتوں کے امیدواروں کو اکثر اس سے زیادہ رائیں ملجاتی ہیں جو ان کے انتخاب کے لئے ضروری ہوتی ہیں۔ یہ طریق زیادہ تر مقامی رقابات میں رائج ہے جبکہ مختلف اغراض کی نمایندگی کی ضرورت ہوتی ہے۔ چنانچہ اسکاٹلستان کی قدیم مجلس مدارس میں اس طریق سے ان چھوٹی ملتوں کو جو رومن کیتھولک یا اسکاچ کے اسقفی کلیسا کے اغراض کی نمایندگی کرتی تھیں، نمایندگی حاصل ہو جاتی تھی، اور اکثر ایسا ہوا کہ ان اقلیتوں کے نمایندے اگرچہ یہ اقلیتیں بہت چھوٹی تھیں فہرست کے سرے پر آجاتے تھے۔ اس طور پر اس طریق سے فرقہ وارانہ بدمزگی اور مناقشے کی تولید ہوتی رہی۔

دُہری رائے

عادلانہ انتخابی طریق کے متیقن کرنے کا ایک دوسرا طریق دُہری رائے کا طریق ہے۔ جہاں ایک نشست ہو اور صرف ایک

دو امیدوار ہوں وہاں سادی اکثریت کا طریق کافی ہے مگر جہاں دو سے زائد امیدوار ہوں وہاں یہ ہو سکتا ہے کہ منتخب شدہ امیدوار کو صرف اضافی کثرت حاصل ہو۔ قطعی اکثریت مطلق نہ حاصل ہو۔ چنانچہ، ایک سہ گوشہ انتخاب میں (الف) کو ۵۰۰۰، رائیں، (ب) کو ۴۰۰۰ رائیں اور (ج) کو ۳۰۰۰، رائیں حاصل ہوں اس طرح (الف) کو (ب) کو (ج) پر اکثریت حاصل ہو گئی ہے مگر (ب) اور (ج) ملا کر (الف) سے ۲۰۰۰ رائیں زیادہ رکھتے ہیں دہری رائے میں یہ ضرورت ہوتی ہے کہ (ج) کو مقابلے سے حذف کر کے (الف) اور (ب) کے درمیان دوبارہ رائے دہی ہو۔ جن لوگوں نے (ج) کے لئے رائیں دی تھیں وہ اپنی رایوں کو تقسیم کر سکتے ہیں اور اگر وہ سب کے سب (ب) کے لئے رائے دے دیں تو دوسرے کی رائے شماری میں (الف) نہیں بلکہ (ب) کا انتخاب ہو جائے گا۔

جہاں تین یا زائد امیدوار انتخاب کے خواہاں ہوں وہاں دہری رائے
۲۷۵ (اور ممکن ہے کہ تیسری رائے یا باعتبار نشست مزید رایوں) سے انتخاب کنندگان کے خیال کا زیادہ عادلانہ عکس نظر آئے گا۔ جنگ سے قبل کے برطانی انتخابات میں اکثر ایسا ہوتا تھا کہ حریت پسند مزدی اور قدامت پسند فریقوں کے امیدوار ایک ہی جگہ کے لئے مقابلہ کرتے تھے اور قدامت پسند امیدوار کو اس وجہ سے کامیابی ہو جاتی تھی کہ عام یا ترقی پسند رائے حریت پسند اور مزدی امیدواروں میں منقسم ہو جاتی تھی۔ لیکن یہ ضرور ہے کہ دوسری رائے سے تناسبی نمایندگی نہیں حاصل ہوتی۔

اغراض کی نیابت

متعدد ممالک میں ایسے انتظامات ہیں جن سے خاص طبقات یا اغراض کی نمایندگی ممکن ہو جاتی ہے۔ زمانہ حالیہ کی سب سے زیادہ نمایاں مثال جنگ سے قبل کی پروشیا ہے جس میں مقدار ادائے محاصل کے اعتبار سے انتخاب کنندگان تین طبقوں میں منقسم تھے۔ جمعیت میں ہر طبقے کو ایک تہائی جگہیں دی گئی تھیں، اس طرح سب سے دولتمند طبقے کے نمایندے کے ارکان سب سے کم تھے اتنے ہی تھے جتنا غریب ترین طبقہ جو سب سے زیادہ کثیر التعداد تھا۔ ایوانہائے بالا کی ترکیب

میں بھی طبقاتی طریق رائج ہے جیسا کہ برطانی دارالامرا میں ہے۔ کسی وقت میں
طبقات کے ذریعے سے جو ہمہ گیر نیابت رائج تھی، برطانی طریق اس کا تاریخی
وارث ہے۔ ازمنۂ وسطی اور اوائل ازمنۂ جدیدہ میں نیابتی حکومت کے
ابتدائی مراحل میں تین "طبقات" ہوا کرتے تھے۔ جن میں سے ہر ایک کے
اپنے خاص نمایندے ہوتے تھے۔ فرانسیسی پارلیمنٹی عضو مجلس طبقات
کے نام سے معروف تھا اور دونوں برطانی ایوانوں کی ابتدا اسی واقعاً طبقاتی
نمایندگی ہی سے ہوئی۔ قدیم طبقات امرا، پادری اور عوام تھے اور دارالامرا
فی الحقیقت بڑے امیروں اور پادریوں کا وارث ہے اور دارالعوام چھوٹے
امیروں اور عام لوگوں کا۔ اغراض کی وہ نمایندگی جو قومی نیابت کے نام سے
موسوم ہے، ہندوستان میں رائج ہے۔

طبقاتی نمایندگی مختلف نقطہائے نظر سے قابل اعتراض ہے اول یہ کہ
نمایندگی کے اغراض کے لیے مختلف طبقات کے درمیان کوئی قابل اطمینان خط
فاصل کھینچنا دشوار ہے۔ دوسرے یہ کہ اگر ہر ایک تجارت، پیشہ اور حرفت کی
نمایندگی کی جائے تو جمعیت مقننہ انفرادی اغراض کی جمعیت ہو جائے گی نہ کہ بہبود
عامہ کی ہر طبقے کو دوسرے طبقے سے تخالف ہوگا۔ طبقاتی نیابت کے تیقن کا
بہترین طریق یہ ہے کہ ایسے قوانین کے وضع کر لینے کے قبل جن سے طبقات ۲۷۶
و اغراض پر اثر پڑتا ہو، حکومت ان طبقات و اغراض کے خیالات معلوم کر لے۔

تکثیری رائے دہی کے ذریعے سے بعض افراد کو ایک سے زائد رائیں
حاصل ہو جاتی ہیں مثلاً اگر املاک وصف رائے دہی ہے تو ایسے اشخاص

تکثیری رائے دہی

جن کے پاس ایک سے زائد انتخابی رقبے میں کافی ملک ہو،
ہر اس رقبے میں رائے دے سکتے ہیں جن میں وہ یہ وصف
رکھتے ہوں لیکن یہ وہیں ممکن ہے جہاں یہ رقبات ایک
دوسرے سے اس قدر قریب ہوں کہ رائے دہندہ رائے دینے کے لیے
بروقت ایک جگہ سے دوسری جگہ جا سکے۔ بسا اوقات ایسا ہوتا ہے کہ تکثیری
رائے دہی کا وصف قائم رکھا جاتا ہے مگر انتخابات کا ایک ہی دن قرار دے کر

اُسے کالعدم کر دیا جاتا ہے جس سے بہت منتشر حلقوں میں ایک ہی شخص کے رائے دینے میں مانع پیش آجاتا ہے۔

تکثیری رائے دہی کی ایک اور صورت ہے جو "وزندار" رائے کے نام سے مشہور ہے اور جس کی پرزور تائید جان اسٹوئرارٹ مل نے کی ہے۔ وزندار رائے دہی کے معنی یہ ہیں کہ جن لوگوں کے مقاصد خطرے میں ہونا زیادہ ممکن یا جن لوگوں میں رائے دہی کی اہلیت زیادہ ہے انھیں ان لوگوں کی بہ نسبت زیادہ رائیں حاصل ہوں جن میں رائے دہی کی اہلیت کم ہو یا ملک کے اندر جن کے مقاصد کمتر ہوں۔ اس کا ایک نمونہ جامعات کی رائے دہی ہے، جامعات کے طیلسانی کو طیلسانیے جامعہ کی حیثیت سے دوسری بناؤں پر جو رائے حاصل ہوتی ہے اس سے ایک رائے زائد حاصل ہوتی ہے۔ یہ دلیل پیش کی جاسکتی ہے کہ انتخابات میں غریبوں کی بہ نسبت امیروں کی غرض زیادہ ہوتی ہے یا یہ کہ زیادہ تعلیم یافتہ اشخاص اپنی رایوں کے اظہار کے لئے کم تعلیم یافتہ اشخاص کی بہ نسبت زیادہ موزوں ہیں، اس کے جواب میں یہ دلائل ہیں کہ غریبوں کو تحفظ کی زیادہ ضرورت ہے اور نیز یہ کہ تعلیم یافتہ طبقات پر خود غرضی ایسی ہی مسلط ہوتی ہے جیسے غیر تعلیم یافتہ طبقات پر۔

رایوں کو زائد وزن دینے میں دشواری

وزندار رائے دہی میں خاص دشواری یہ ہے کہ فیصلے کا کوئی معیار نہیں ہے۔ مثلاً اگر جامعہ کے طیلسانی کو ایک خاص رائے مل سکتی ہے۔ تو مہندس یا ماہر تعمیر جو اپنے کام کی خاص شاخ میں طیلسانی کے مانند کمال رکھتا ہو بجا طور پر یہ شکایت کر سکتا ہے کہ اسے کوئی زائد رائے نہیں حاصل ہے۔ کوئی شخص کتنا ہی عاقل کیوں نہ ہو مگر اس کے لئے یہ قطعاً ناممکن ہے کہ وہ مالی یا ذہنی اغراض کے وعادی کا وزن کر سکے۔ دو مثلاً "ہر شخص جو زائد تعلیمی رائے سے محروم کر دیا گیا ہو اسے یہ محرومی بجا طور پر ناگوار ہو سکتی ہے اگر وہ خود اپنے کام میں ماہر ہو۔ جن ممالک میں ہر شخص لکھ پڑھ سکتا ہو، وہاں یہ کہنا ناممکن ہے کہ مدرسے کا ایک طیلسانی معلم دو رایوں کا اہل ہے اور ایک کوئلے کا ماہر کان کن صرف ایک

کا۔ نہ صرف یہ بلکہ اس قول کے خلاف کہ آقا کو خادم سے زائد رائے ملنا چاہئے یہ کہا جاسکتا ہے کہ ہو سکتا ہے کہ خادم کو سیاسی معاملات میں زیادہ دلچسپی ہو اور وہ اپنے آقا کے بہ نسبت انھیں زیادہ بہتر طور پر سمجھ سکتا ہو۔ "وزندار" طریق سے بہت کم کسی کو اطمینان ہوگا۔

تکثیری اور "وزندار" رائے دہی کی واقعی مثال بلجیم میں موجود ہے پچیس برس اور زائد عمر کے ہر ایک مرد شہری کو ایک رائے حاصل ہے ایک زائد رائے بعض زمینداروں کو اور پینتیس برس اور اس سے زائد عمر کے ان شہریوں کو حاصل ہوتی ہے جو پانچ فرانک محصول دیتے ہوں اور ان کی جائز اولاد ہو۔ دو زائد رائیں پچیس برس اور زائد عمر کے ان شہریوں کو حاصل ہے جو بعض تعلیمی اسناد رکھتے ہوں یا بعض عہدوں پر فائز ہوں کسی شخص کو تین رایوں سے زیادہ نہیں حاصل ہوتیں۔

لازمی رائے دہی

بعض اوقات یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ ہر شہری جو رائے دہی سے متصف ہو اُسے رائے دینے کے لئے مجبور کرنا چاہئے۔ اسپین اور بلجیم میں رائے دینے کے لئے شہریوں پر واقعی قانونی ذمہ داری ہے۔ رائے دینے سے قاصر رہنے میں کچھ سزائیں ہوتی ہیں لیکن بہت کم حکومتیں انتخاب کنندگان کو رائے دینے پر مجبور کرتی ہیں۔ اگر کوئی انتخاب کنندہ رائے نہ دے، تو یہ سمجھ لینا چاہئے کہ ملک کے لئے اس کا رائے نہ دینا ہی بہتر ہے، اگر وہ رائے دیتا تو غلط رائے دیتا یا کسی امیدوار سے رشوت لے کر اس کے لئے رائے دیتا۔ ہر ایک شہری کا یہ اخلاقی فرض ہے کہ وہ حکومت کے معاملات میں دلچسپی لے مگر قانوناً رائے دینے کیلئے مجبور کرنے سے وہ تحریک زائل ہو جاتا ہے جو بہبود عامہ کے خیال سے پیدا ہوتا ہے۔ تاہم لازمی رائے دہی شہریوں کو ان کے فرض کی تعلیم دیتی ہے اور جو امر ایک نسل میں لازمی ہو وہ دوسری نسل میں اخلاقی فرض ہو جاتا ہے۔

عورتوں کی رائے دہی کا مسئلہ خود بخود حل ہو گیا ہے۔ نصف صدی قبل

عورتوں کی رائے دہی

جان اسٹوئرٹ مل کی کتاب "محکومیت زناں" (Subjection of Women) اپنے وقت سے بہت آگے سمجھی جاتی تھی، مگر خود مل نے یہ پیشین گوئی کی تھی کہ ایک نسل گزرنے کے قبل عورتوں کی سیاسی ناقابلیتیں رفع ہو جائینگی اگرچہ باعتبار وقت یہ لفظاً لفظاً صحیح نہ ثابت ہوا مگر اصول کے اعتبار سے مل حق پر تھا۔ دنیائے حالیہ کی حکومتوں نے یکے بعد دیگرے عورتوں کو رائے دہی میں شامل کر لیا ہے۔ آخری نمایاں مثال سنہ ۱۹۱۸ء اور سنہ ۱۹۲۸ء میں برطانیۂ عظمی کی ہے۔

تمام جدتوں کی طرح عورتوں کی رائے دہی کے مسئلے پر بھی سرگرم بحثیں ہوئی ہیں۔ عورتوں کی رائے دہی کی جانبداری میں یہ دعوی کیا گیا ہے کہ رائے دہی کے لئے صنف کوئی معیار نہیں ہے۔ جہاں عورتوں کو ایسی ہی تعلیم ۲۷۸

موافق اور مخالف دلائل

حاصل ہوتی ہے جیسی مردوں کو، جہاں عورتوں نے رائے دہی کو عمل میں لانے کے متعلق اپنے طور پر اپنے کو موزوں ثابت کر دیا ہے، وہاں اُن کے حق رائے دہی سے انکار کرنا مضحکہ خیز ہے۔ تاریخ ہمارے سامنے حکمرانی، تصنیف و تالیف اور معاشری کاموں میں جلیل القدر عورتوں کی مثالیں پیش کرتی ہے۔ جب نسبتہً جاہل مزدور مردوں کو رائے دہی کا حق دیا جائے تو ایسی قابل عورتوں کو رائے دہی سے کیوں محروم رکھا جائے۔ (۲) عورتوں کو ناروا قوانین کے خلاف تحفظ کی ضرورت ہے۔ اب تک مردوں کے ذریعے سے مردوں کے لئے قوانین بنتے رہے ہیں عورتوں پر متعدد مدنی رکاوٹیں عائد کر دی گئی ہیں۔ ان رکاوٹوں کو رفع کرنے کے لئے عورتوں کو حق نیابت حاصل ہونا چاہئے۔

عورتوں نے مقامی جماعتوں کے اندر زندگی عامہ میں اپنی قدر و قیمت ثابت کر دی ہے کیونکہ (بالکل خلاف منطق) متعدد ملکتوں میں عورتوں کو مقامی حکومت میں رائے کی اجازت ہے مگر مرکزی حکومت میں نہیں ہے۔ آسٹریا اور دوسرے ممالک میں جہاں عورتیں مردوں کے ساتھ مساویانہ طور پر رائے

دیتی ہیں، انھوں نے کسی قسم کے مکروہ اثر سے کام نہیں لیا ہے۔ یہ ثابت کیا جاسکتا ہے کہ سیاسیات میں عورتوں کے شمول نے زندگی عامہ کو پاک کرنے میں مدد دی ہے۔

عورتوں کی رائے دہی کے خلاف عام دلیل یہ ہے کہ سیاسی زندگی عورتوں کا صحیح حلقۂ عمل نہیں ہے اور عورتوں کو گھر سے باہر نکلنے کی ترغیب دینا بہ حیثیت عورت کے ان کے صحیح فرائض کو خطرے میں ڈالنا ہے۔ یہ دلیل بھی پیش کی جاتی ہے کہ عورتیں فوج میں کام نہیں کرسکتیں اور حق رائے دہی کا انحصار فی الواقع سپاہیانہ خدمت کی قابلیت پر ہے۔ یہ بھی استدلال کیا جاتا ہے کہ عورت کو سیاسیات میں دلچسپی لینے کی اجازت دینا گھر کے اندر تفرقہ ڈالنا ہے، یہ بھی کہا جاتا ہے کہ عورتیں اس وجہ سے رائے دہی کی سزاوار نہیں ہیں کہ عورتوں کی کثرت ایسا نہیں چاہتی۔

یہ تمام دلیلیں کسی قدر طفلانہ ہیں تجربے نے یہ ثابت کردیا ہے کہ عورتیں رائے بھی دے سکتی ہیں اور اپنے گھر کے فرائض بھی انجام دے سکتی ہیں۔ جنگ عظیم نے یہ ثابت کردیا ہے کہ نرسوں کی حیثیت سے اور دوسرے تمام قسم کے کام کرنے والوں کی حیثیت میں عورتیں جنگ میں ایسی ہی ضروری تھیں جیسے سپاہی اور روس میں تو عورتوں کے رسالے تک موجود تھے۔ عورتوں کو رائے دینے کے حق سے گھروں میں تفرقہ پڑنے کا معاملہ مردوں پر ویسا ہی صادق آسکتا ہے جیسا عورتوں پر، اور یہ کہنا صحیح نہیں ہے کہ عورتوں کو سیاسیات سے دلچسپی نہیں ہے اور اگر یہ صحیح بھی ہو تو یہ بہت سے اُن مردوں پر بھی اسی طرح صادق آتا ہے جنھیں انگلستان میں قوانین اصلاح کے ذریعے سے حق رائے دہی عطا کیا گیا تھا۔ مزید براں، ترقی یافتہ عمومی ملکوں میں عورتیں مردوں ہی کے مانند حقوق کے ساتھ قانونی اشخاص تسلیم کی جاتی ہیں۔ مغرب میں ابھی بہت ہی حال کے زمانے میں عورتوں کے معاملے میں ازمنۂ وسطیٰ کی بہت سی قانونی ناقابلیتیں رفع کی گئی ہیں اور عورتوں کی ترقی پذیر قانونی حیثیت کے ساتھ ان کی مسلمہ مدنی حیثیت کا فطری مطالبہ بڑھتا جاتا ہے۔ مغربی ممالک

ہیں سالہا سال تک عورتیں نہ صرف مدنی حقوق کے ناقابل سمجھی جاتی تھیں ۲۷۵
بلکہ تعلیم کے بھی ناقابل سمجھی جاتی تھیں مگر مردوں اور عورتوں دونوں میں عام
و لازمی تعلیم کی اشاعت نے عورتوں کی رائے دہی کے سابق خیالات کو بالکلیہ
بدل دیا ہے۔ اب برسوں سے عورتوں نے نہ صرف چھوٹے چھوٹے مدنی حقوق
کے عمل میں لانے کی قابلیت کا ثبوت دیدیا ہے بلکہ اعلیٰ اور ذمہ دار عہدوں پر
کام کرنے کا بھی ثبوت دیا ہے اور اس قابلیت کے ثبوت نے عورتوں کو حق
رائے دہی عطا کرنے کے قدیم تعصب کو شکست کر دیا ہے۔

نیابت ایک تخمینی آلہ ہے	رائے دہی کی جو مختلف تدبیریں تجویز کی گئی ہیں اُن سب سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت کے نیابتی نظم سے قوم کی مرضی کی صرف تخمینی نمایندگی ہو سکتی ہے۔ انتخاب کی کوئی تجویز بھی کاملاً قابل اطمینان نہیں ہو سکتی براہ راست عمومیت ہر ایک کی رائے کو سننے کی اجازت دیتی ہے مگر ایسی عمومیت میں

بھی قوانین کثرت رائے ہی سے بنیں گے۔ کوئی قابل اطمینان طریقہ ایسا نہیں
اختراع کیا جا سکتا جس سے سیاسی رائے کے ہر رنگ کو اس کی مناسب جگہ مل سکے
مگر خود اس امر میں کلام ہے کہ آیا ہر طرح کی رائیں سزاوار نمایندگی ہیں۔ بہت سے
افراد ایسے نظریات رکھتے ہیں جن کی نسبت وہ یہ سمجھتے ہیں کہ عمل میں آکر وہ معاشرے
کی نجات کا باعث ہوں گے لیکن علم مطلق کے اختیار میں یہ رائیں کتنی ہی خوب
کیوں نہ ہوں، مگر زمانے کے ادراک عام پر اثر ڈالنے میں وہ بالکلیہ ناکام رہتی
ہیں۔ غیر مسموع اقلیتیں ہمیشہ رہیں گی، اگر وہ چاہیں کہ ان کی سماعت ہو تو انھیں
دوسروں کو متفق بنانا چاہیئے، اگر کوئی شخص کسی نئے پیغام کے ساتھ دوسروں
کو معتقد بنا سکے تو ایک زمانہ ایسا آئے گا کہ اس کی رائے دوسری رایوں سے
بہتر سمجھی جائے گی۔

عمومیت جس قدر ترقی کرتی جاتی ہے، اسی قدر انتخاب کنندگان کی
تعداد بڑھتی جاتی ہے۔ یہ بات اس قدر اہم ہے کہ بسا اوقات اسے حکومت
کی ایک خاص شاخ سمجھا جاتا ہے۔ زمانۂ حالیہ کے وضع قوانین اور جہاں انتخاب

کے ذریعے سے ایسا ہوتا ہے وہاں حکومت کے عاملانہ اور عدالتی دونوں محکموں میں انتخاب کنندگان "تخت کے عقب میں قوت" دائمی سمجھے جاتے ہیں۔ یہ انتخاب کنندگان اگرچہ واقعاً قوانین نہیں وضع کرتے مگر وہ قانون سازی پر اقتدار رکھتے ہیں اور نتیجۃً قوانین کے عملدرآمد اور اُن کی تاویل پر بھی عمومیت کی کامیابی کے لئے یہ لازمی ہے کہ جہاں تک ممکن ہو انتخاب کنندگان کی تعلیم اعلیٰ ہو اور جدید عمومیتوں میں ہم واقعتہً یہ دیکھتے ہیں کہ حکومت کی واقعی بنیاد کی حیثیت سے تعلیم کا رتبہ ہمیشہ بلند ہوتا ہے۔ (تعلیم کے وسیع ترین مفہوم
۲۸۰ میں) تعلیم ہی کے ذریعے قوم وہ ضروری آئینی و اخلاقی روشن خیالی حاصل کرسکتی ہے جو عمومیت کے خطرناک دشمنوں یعنی جہالت و جوش کے مقابلے میں عمومیت کی حفاظت کرتی ہے۔

۴۔ بالواسطہ انتخاب

بلاواسطہ اور بالواسطہ انتخاب

بعض مملکتوں میں انتخاب بالواسطہ ہے۔ بلاواسطہ انتخابات میں انتخاب کنندگان انفرادی رایوں سے نمایندوں کو پسند کرتے ہیں مگر بالواسطہ انتخاب میں انتخاب کنندگان ایک درمیانی جماعت اپنی پسندیدگی سے قرار دیتے ہیں اور انجام کار میں یہ جماعت نمایندوں کو پسند کرتی ہے۔ بالواسطہ انتخاب بہت کم مملکتوں میں رائج ہے۔ فرانس میں ایوان بالائی یعنی سینات کا انتخاب صوبوں کے انتخابی حلقوں کے ذریعے سے ہوتا ہے نظری حیثیت سے ممالک متحدہ امریکہ کی صدارت کا انتخاب بالواسطہ ہے مگر اب جملہ اعتبارات سے وہ انتخاب بلاواسطہ ہی ہے۔ قدیم پروشیا دی سہ طبقاتی نظم بالواسطہ تھا۔

بالواسطہ انتخاب کا مقصد

بالواسطہ انتخاب عام جوش کے روکنے میں مدد دیتا ہے۔ جہاں انتخاب کنندگان کو آخری پسندیدگی نہیں حاصل ہوتی وہاں توقع ہوتی ہے کہ عام جذبہ چھن کر صاف ہو جائیگا۔ انتخاب کنندگان

جن لوگوں کا انتخاب کرتے ہیں اُن کی نسبت یہ امید کی جاتی ہے کہ وہ انتخاب کنندگان کے بہ نسبت امواج جوش سے زیادہ آزاد ہوگا۔ نیز درمیانی جماعت سے یہ بھی توقع کی جاسکتی ہے کہ اوسط درجے کے انتخاب کنندگان کی بہ نسبت اس میں قوت زیادہ ہوگی۔ یہ نظم انتخابات میں تاخیر کا عنصر داخل کردیتا ہے جس کے معنی یہ ہیں کہ بلاواسطہ انتخاب کے بہ نسبت بہ آخری انتخاب زیادہ جوش سے آزاد اور باغور و فکر ہوتا ہے۔

انقلاب کے بعد فرانس میں اس طرز کا تجربہ ۱۸۴۸ء تک کیا گیا۔ بہ استثنائے سینیٹ اسے تقریباً انتخاب بلاواسطہ ترک کردیا گیا۔ ایوانہائے زیریں کا انتخاب براہ راست ہوتا ہے اور ایوانہائے بالائی کے لئے بہت سے اخباری ارباب قلم بالواسطہ انتخاب کی تائید کرتے ہیں اس قسم کے بالواسطہ انتخاب سے یہ زیادہ متوقع ہے کہ پختہ رائے اور زیادہ استحفاظی طبیعت کے لوگ منتخب ہوسکیں اور ایوانہائے بالائی کے لئے یہ دونوں اوصاف اول درجے کی اہمیت رکھتے ہیں۔ سیاسی فریق بندی کے ہوتے ہوئے جدید حکومتوں میں ایوانہائے زیریں کا انتخاب علی العموم فریقانہ بنیاد پر ہوتا ہے اور ایوانہائے بالائی میں فریقانہ انتخابات سے بچنے کے لئے بالواسطہ نظم کی تائید کی جاتی ہے۔

لیکن جہاں سیاسی فریق بندی بلند درجے تک ترقی کرگئی ہو وہاں بالواسطہ انتخابات کی نسبت بھی یہی اغلب ہے کہ وہ اسی طرح فریقانہ انتخابات ہوجائیں گے جیسے بلاواسطہ انتخابات ہیں۔ اس کی ایک اعلیٰ مثال ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کے انتخابات میں موجود ہے جہاں بالواسطہ انتخابات کے باوجود فریق بندی ۲۸۱
کے اثرات حاوی و غالب ہیں۔

بالواسطہ انتخابات کے خلاف دلائل

بالواسطہ انتخاب کے خلاف سب سے بڑی دلیل یہ ہے کہ اسکا میلان لوگوں کو سہل انگار بنادینے کی جانب ہے۔ بلاواسطہ انتخابات میں ہر انتخاب کنندہ یہ محسوس کرتا ہے کہ اس کی رائے کا کچھ نہ کچھ وزن ہے کیونکہ اسکے حلقے سے جس نمایندے کا انتخاب ہوتا ہے وہی پارلیمنٹ کا رکن ہوتا ہے جہاں رائے صرف

ایسے انتخاب کنندہ کیلئے ہوتی ہے جو پارلیمنٹ کے رکن کا انتخاب کرے وہاں شہری یہی محسوس کریگا کہ اسکی رائے نسبتہً غیر اہم ہے۔ اسے اس کا یقین نہیں ہوتا کہ درمیانی انتخاب کنندہ کس طرح عمل کرے گا اور اسکی دلچسپی بالطبع سست ہوگی۔ جدید عمومیت میں اگر بلاواسطہ انتخابات عام جوش کو برانگیختہ کر دیتے ہیں تو اسکے ساتھ ہی وہ سیاسی معاملات میں دلچسپی کو بھی حرکت دیدیتے ہیں یہی وجوہ ہیں کہ ہندوستانی جمعیت مقننہ اور مجلس مملکت کیلئے اس بالواسطہ انتخاب پر ترجیح دیکر جو سنہ ۱۹۰۹ء کے قانون ہند کے بموجب رائج تھا بلاواسطہ انتخاب کا طریق اختیار کیا گیا ہے۔ یہ کہا جاسکتا ہے کہ اگر ایک انتخاب کرنے والا ایک انتخاب کنندہ کا انتخاب کرسکتا ہے تو وہ براہ راست ایک نمایندے کا بھی انتخاب کرسکتا ہے لیکن جہاں بالواسطہ انتخاب بلاواسطہ انتخاب کے پہلو بہ پہلو موجود ہے (جیسا کہ فرانس میں ہے) وہاں یہ اعتراض نہیں وارد ہوتا۔ عمومی ایوان کے راست انتخابات سے قوم کی دلچسپی زندہ رہتی ہے اور دوسری طرف سینات کے بالواسطہ انتخابات سے دانشمندی اور بے جذبہ غور و فکر کے دو عناصر داخل ہو جاتے ہیں جو ایوان ہائے بالائی میں نہایت اہم ہیں۔

۵۔ عہدے کی مدت اور ہدایت کردہ نمایندگی

نمایندگی کا مقصد قوم کی مرضی کا اظہار ہے۔ اس مقصد کے حصول کے لئے ایسے ذرائع کا مہیا کرنا ضروری ہے جن سے مقننات میں عمومی رائے کی نمایندگی ہوسکے۔ اگر نمایندوں کا انتخاب مدت العمر کے لئے ہوتا تو ایسا ہونا بہت آسان تھا کہ وہ صرف نام کے نمایندے ہوتے واقعتاً نمایندے نہ ہوتے لہذا نمایندگی کی مدت قطعی ہونا چاہئے۔ یہ مدت مختلف ہے اور ایک ہی ملک میں یہی جماعت انتخاب شدہ کی نوعیت کے اعتبار سے مختلف ہوتی ہے۔ مثلاً برطانیہ عظمیٰ میں دارالعوام کی قانونی مدت زیادہ سے زیادہ پانچ برس کی ہے مگر مقامی انتخابات میں تین برس عام مدت ہے دوسرے ممالک کی جدید مقننات میں چار یا پانچ برس سب سے زیادہ پسندیدہ ہے۔

رائے میں تغیرات

ایوانہائے بالائی میں یہ میعاد علی العموم زیادہ طولانی ہوتی ہے۔ دارالامرا میں ۲۸۲
میعاد موروثی اور حین حیات ہے۔ مگر منتخب شدہ ایوانہائے بالائی میں میعاد عام طور
پر عمومی جمعیتوں کی بہ نسبت زیادہ ہوتی ہے۔

سالانہ انتخابات

بعض اوقات یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ عمومی احساس کی صحیح جانچ کے لیئے سالانہ انتخاب ضروری ہے۔ لیکن سالانہ انتخابات کے متعلق اعتراضات بہت شدید ہیں۔ اولاً یہ کہ ان کی کوئی حقیقی ضرورت نہیں ہے۔ یہ صحیح ہے کہ عام رائے جلد جلد بدلتی رہتی ہے مگر اس قدر جلد نہیں بدلتی کہ ہر سال مقننات کا انفساخ بجا ثابت ہو۔ معمولاً وضع قوانین کی کارروائی معقول مدت پر وسیع ہوتی ہے اور مقننہ کے پاس کافی وقت ہوتا ہے کہ قوم کی رایوں کا جو اظہار جلسوں میں اخباروں میں، محضروں اور اسی طرح کے دوسرے طریقوں میں ہوتا ہے ان پر غور کرے۔ مزید براں، سالانہ انتخابات سے وضع قوانین کے کاموں میں شدید دقت حائل ہو جائے گی۔ ایک برس کی قلیل مدت میں بہت کم تجاویز منظور ہو سکتے ہیں، اور ہر سال جدید مقننات کے انتخاب کے معنی یہ ہوں گے کہ ایسے تجاویز کے آغاز کرنے سے مجلس میں ایک طرح کی بے دلی پیدا ہو جائے جنھیں وہ مختتم طور پر منظور نہ کر سکے یا جنھیں آئندہ کی جماعت کو تفویض کرنا پڑے۔ وقت و محنت کا نقصان کثیر ہو گا۔ ان اعتراضات کے علاوہ سب سے شدید نقص یہ ہے کہ انتخابات سے قوم میں شدید ہیجان پیدا ہوتا رہے گا۔ فریقانہ حکومت کے ساتھ جدید موسموں میں انتخابات کے معنی تمام ملک میں نہایت شور و شغب برپا ہو جانے کے ہیں مخالف نقطۂ نظر سے بھی ایک ایسا ہی قوی اعتراض پیش کیا جا سکتا ہے وہ یہ کہ کثرت انتخابات کا میلان یہ ہو گا کہ قوم کی دلچسپی کم ہو جائے گی۔ رائے طلب کرنے والوں اور فریقانہ عملیوں وغیرہ کی وجہ سے جو شور و شغب برپا ہوتا ہے اس کا بار بار وقوع میں آنا عامۃ الناس کو اس قدر برگشتہ خاطر کر دے گا کہ انتخابات بزرگوں اور چھوٹی چھوٹی جماعتوں کے ہاتھ میں جا رہیں گے۔ انتخابی شور و شر کسی نہ کسی صورت میں ملک میں ہیجان برپا کرے گا اور خرابی کی جانب منجر ہو گا۔ مزید براں

بہترین نوع کے نمائندے سالانہ انتخابات سے پیدا شدہ روز کے دردِ سر، ہیجان اور اخراجات کے متحمل نہ ہوں گے۔ لہٰذا سالانہ انتخابات معیوب سے ہیں۔ وہ کاروبارِ عامہ کو ابتر کر دیتے ہیں، غیر صحت بخش طریقہ شور و شر اور ہیجان برپا کرنے اور نمائندوں پر غیر ضروری بار ڈالنے کا باعث ہوتے ہیں۔ یہ کبھی نہیں ہے کہ نمائندے اپنی رائے اس طرح وقتاً بدل دیتے ہوں کہ ہر سال رائے دہندوں کے سالانہ احتساب کی ضرورت ہوتی ہو۔

ہدایت کردہ نمائندگی

دوسرا نظریہ یہ ہے کہ نمائندگان کو اپنے اہل حلقہ سے انتداب ۲۸۳
حاصل ہونا چاہئے۔ اسے بعض اوقات "ہدایت کردہ نمائندگی" کہتے ہیں۔ کہا یہ جاتا ہے کہ نمائندوں کو اپنے اہل حلقہ کی جانب سے ہدایات ملنا چاہئیں اور اگر وہ ان ہدایات کی اطاعت نہ کریں تو انھیں واپس طلب کر لیا جائے۔ اس کی پشت پر یہ خیال ہے کہ نمائندگی کے معنی یہ ہیں کہ انتخاب شدہ نمائندہ اپنے اہل حلقہ کی مرضی کو ثبت کرے نہ کہ اپنی مرضی کو۔ وہ ایک مفہوم میں خادم ہے اور جو اس سے کہا گیا ہو وہی اسے کرنا چاہئے۔

ہدایت کردہ نمائندگی پر اعتراضات

بہت کم ذمہ دار اربابِ قلم اس خیال کی تائید کرتے ہیں۔ یہ یاد ہوگا کہ قانون پر لکھنے والا انگریز آسٹن نمائندوں کو "قوم کے امین" سمجھتا تھا۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ نمائندہ معمولاً اپنے حلقے کی کثرت کے احساس کی ترجمانی کرتا ہے لیکن اگر وہ ایسا نہ کرے تو اس کے اہل حلقہ کے پاس صرف ایک چارۂ کار ہے کہ وہ دوسرے انتخاب میں اُسے خارج کر دیں۔ رائے کے بدل دینے یعنی اپنی "امانت" کے خلاف کرنے کے لئے اہل حلقہ نمائندے کے خلاف کوئی قانونی کارروائی نہیں کر سکتے۔ ہدایت کردہ انتخاب پر اعتراضات کثیر التعداد اور قوی ہیں۔ اولاً یہ کہ مقننہ کی زندگی معقول انتہائی مدت کے ساتھ انتخاب اور انتخاباتِ مکرر کا نظم اس امر کی کافی ضمانت ہے کہ نمائندے کسی خطرناک حد تک اپنے حلقوں کے احساس کی غلط نیابت نہ کریں گے۔ زمانۂ جدید کی طریقانہ حکومت

کے ہوتے ہوئے، انتخاب کنندگان اور انتخاب شدگان دونوں کی رایوں کے بنانے والے ایک بڑی حد تک فریقانہ سرگروہ ہوتے ہیں۔ اگر کوئی شریک مجلس رکن اپنا سیاسی گروہ بدل دے تو وہ آیندہ انتخاب تک شریک رہ سکتا ہے یا اگر اس کا ضمیر ایسا کرنے پر مجبور کرے تو وہ اپنے کو دوبارہ انتخاب کے لئے پیش کر سکتا ہے۔ اس طریق پر سیاسی گروہ کا بدلنا بہت ہی کم ہوتا ہے اور اگر بہ شرط ایسا ہو تو اغلب یہ ہے کہ اگر یہ تبدل فریق ذی اقتدار سے ہوا ہے تو اس فریق ذی اقتدار کو شکست ہو جائے گی اور انتخاب کنندگان کی جانب رجوع کرنے کی غرض سے مقننہ کا انفساخ ہو جائے گا۔

دوسرے یہ کہ مرکزی مقننہ کے ارکان مقامی اغراض کے لئے نہیں بلکہ عام اغراض کے لئے منتخب ہوتے ہیں معاملات کا تصفیہ مقامی جماعتیں کرتی ہیں جن کی زندگی علی العموم مرکزی مقننات سے کم ہوتی ہے مرکزی مقننات کل کیلئے ہیں جزو کے لئے نہیں اور ہدایت کردہ نمایندگی کا نتیجہ زیادہ تر مقامی اغراض کی نمایندگی ہوگا۔

تیسرے یہ کہ قابل آدمیوں سے مشکل یہ توقع ہو سکتی ہے کہ وہ ایسے مقننات میں کام کریں گے جہاں وہ صرف وہی کہہ سکیں جو اُن کے اہل حلقہ کو پسند ہو۔ ایک ۲۸۴
حد تک ہر نمایندے کو اپنے اہل حلقہ کی مرضی پر خیال کرنا چاہئے خاص کر اگر وہ دوبارہ انتخاب کا خواہشمند ہو مگر اُسے قطعی طور پر پابند بنانا قوم کو اس کی بہترین دماغی قوت سے محروم کر دینا ہے۔ نیابتی حکومت کا مضمون جو ہر قوم کے ذریعے سے قوم کے لئے حکومت ہے مگر اس غرض کے لئے نیابتی طریق بغیر ہدایت کے بالکل کافی ہے۔

چوتھے یہ کہ ہدایت اگر ضروری ہو تو یہ صاف واضح نہیں ہے کہ یہ ہدایت مہیا کس طرح کی جائے کس طرح کسی حلقے کی تنظیم ہو اور کس طرح قوم کی دلچسپی کو برقرار قائم رکھا جائے کہ ہر مجوزہ قانون کے متعلق واقعی ہدایت دی جا سکے۔ یہ ہدایت محض فریقانہ اصول موضوعہ کی تکرار ہوگی یا ان چھوٹی چھوٹی مقامی جماعت کی رائے ہوگی جو رائے ثبت کرنے کی زحمت گوارا کریں۔ عام انتخاب کنندگان کو ہر ایک مجوزہ قانون سے دلچسپی نہیں ہوتی اور عام انتخاب کنندگان اکثر قوانین پر رائے دینے کی

قابلیت بھی نہیں رکھتے۔ نمایندگان کو ہدایت دینے کے مقامی ادارات میں ملتے کی اُن چند افراد کی رائیں جو کسی خاص قانون یا کسی فنی قانون میں ماہر ہوں فرقہ بندیوں کی آواز میں غرق ہو جائے گی۔

پانچویں یہ حجت پیش کی جا سکتی ہے کہ نمایندہ چونکہ انتخاب کنندگان کی بہ نسبت زیادہ قابل ہوتا ہے، اس لئے جس قدر ہدایت کا حاصل کرنا اس پر فرض ہے اسی قدر ہدایت کا دینا بھی اس پر فرض ہے۔ انتخاب کنندگان کی جماعت اس قدر لایعقل نہیں ہے کہ وہ کسی نمایندے سے یہ توقع کرے کہ وہ عام رائے کے سمندر پر محض ایک ڈاٹ کا کام دے گا۔ اہل حلقہ اپنے نمایندے کی وقعت اس کے ضعف کی وجہ سے نہیں کرتے بلکہ اس کی قوت کی وجہ سے کرتے ہیں اور اگر بعض معاملات میں وہ اپنے انتخاب کنندگان سے عدم اتفاق میں اپنی قابلیت کا اظہار کرتا ہے تو انتخاب کنندگان اسے اس کی کمزوری نہیں بلکہ اس کی قوت سمجھتے ہیں۔

چھٹے یہ کہ یہ دشوار معلوم ہوتا ہے کہ اگر ہر نمایندے کو اولاً ہدایات حاصل کرنا ہوں تو قانون سازی کا کام کیونکر چل سکتا ہے۔ حلقۂ انتخاب کے رائے کے حاصل کرنے میں بہت وقت لگے گا اور ایسا ہو سکتا ہے کہ قبل ازیں کہ نمایندے رائے دیں کسی خاص کارروائی کی ضرورت گزر جائے۔ لہٰذا ہدایت کردہ نمایندگی نہ صرف غیر ضروری ہے بلکہ ناقص ہے۔ البتہ ایک صورت سے جسمیں ہدایت قرین عقل معلوم ہوتی ہے۔ یہ صورت وفاقی حکومت میں ہے جہاں نمایندگان انفرادی ریاستوں کے نمایندے ہوتے ہیں اور انھیں اپنی اپنی حکومتوں کے ہدایات کے بموجب رائے دینا پڑتی ہے جیسا کہ قدیم مجلس وفاقیہ میں تھا۔ درحقیقت اس ۲۸۵ صورت میں نمایندہ ایک طرح کا سفیر ہوتا ہے۔ اس قسم کی ہدایت اگرچہ معمولی مقننات کی ہدایت کی بہ نسبت زیادہ قابل مدافعت ہے پھر بھی یہ کسی طرح پر کوئی اچھی کارروائی نہیں ہے۔ اس سے مملکت کے اتحاد کو نقصان پہنچا کر صوبہ جاتی یا ریاستی اختلافات کو قائم رکھنا ہے۔ دوسرے وفاقی اتحادات میں ریاستوں کے نمایندے عام مفاد کے بھی نمایندے ہیں اور اس طرح وہ قومی اتحاد کی تکمیل میں

معاون ہوتے ہیں۔ دفاعی نظم حکومت میں مرکزی حکومت اور ریاستی حکومتوں کے درمیان ہمیشہ کشاکش جاری رہتی ہے اور نیز یہ کہ عام بہبود کو مقدم رکھا جائے اور بے ضرورت انفرادی اداروں سے انفراق کو زندہ نہ رکھا جائے۔

۶۔ نمایندوں کی اہلیت

اہلیتیں

نمایندہ منتخب ہونے کے لئے تمام مملکتوں میں بعض اوصاف ضروری قرار دیے گئے ہیں۔ یہ اہلیتیں حسب ذیل ہیں:-

شہریت

(۱) مقننات میں صرف انھیں لوگوں کا انتخاب ہو سکتا ہے جو از روئے پیدائش یا از روئے وفاداری مملکت کے شہری ہوں یہ صاف ظاہر ہے کہ وہ اجنبی جن کی ہمدردی کسی غیر مملکت کے ساتھ ہو وہ کسی دوسری مملکت میں وضع قوانین نہیں کر سکتے۔ کوئی اجنبی جو کسی مقننہ میں انتخاب چاہتا ہے اس کی غرض یا شخصی ہوگی تاکہ وہ اپنے مفاد کو آگے بڑھا سکے یا اپنے مالی اغراض کے لئے مفید قوانین بنوا سکے یا اس کی غرض سیاسی ہوگی تاکہ وہ خود اپنے ملک کے مفید مطلب قوانین بنوا سکے اور بالغلب وجوہ یہ قوانین اس ملک کے مفاد کے خلاف ہوں گے جس کی جماعت مقننہ میں وہ کام کرتا ہے۔

عمر

چونکہ وضع قوانین قوم کے مفاد کے لئے بڑا اہمیت رکھتی ہے اس لئے یہ ضروری ہے کہ صرف پختہ عمر یا نسبتاً پختہ عمر کے لوگ نمایندے بنائے جائیں۔ مغرب میں اکیس یا پچیس برس کی عمر کی عام قید ہے۔ ایوان ہائے بالائی کے لئے اکثر اس سے بھی زیادہ عمر کی قید ضروری ہوتی ہے۔ بلجیم، فرانس اور اطالیہ میں ایوان بالائی کے لئے کم از کم چالیس برس کی عمر درکار ہے۔

املاک

۳۔ متعدد مملکتوں میں انتخاب کے لئے املاک کی بھی شرط ہے جہاں ارکان کو معاوضہ نہیں ملتا ہے وہاں املاک کی شرط اگرچہ قانوناً ضروری نہ ہو مگر واقعتاً ضروری ہو جاتی ہے۔ املاک کا وصف اگرچہ

۲۸٦ ترقی یافتہ جمہوری ملکوں میں ابھی ہنوز قائم ہے مگر سرعت کے ساتھ ناپدید ہوتا جا رہا ہے کناڈا میں ایوان بالائی کی رکنیت ان لوگوں کے لئے مختص ہے جن کے پاس چار ہزار ڈالر کی مالیت کی جائداد ہو۔ انگلستان میں اب پارلیمنٹ کے ارکان کو خزانۂ سرکاری سے معاوضہ ملتا ہے۔ اس لئے غریب اشخاص اگر انتخابات میں کامیاب ہو جائیں تو وہ بھی دار العوام میں نشست کر سکتے ہیں۔

اہلیت املاک کے لئے ایک نظری استحقاق جواز موجود ہے قبضۂ ملک سے یہ ثابت ہوتا ہے کہ نمایندے کو ملک میں نیک و بد سے تعلق ہے اور اس لئے اغلب ہے کہ وہ وضع قوانین میں محتاط رہے گا۔ ملک اگر معتد بہ ہو اور وراثت میں حاصل نہ ہوئی ہو تو اس سے مالک کی کاروباری قابلیت پر بھی حجت قائم ہوتی ہے، اور ملک موروثی ہو یا نہ ہو اسے وضع قوانین کے کام کے لئے فرصت تو بہر نوع حاصل ہو جاتی ہے۔

جدید رائے کا میلان یہ ہے کہ مقننہ میں منتخب ہونے کے لئے شہریوں کو یکساں موقع ملنا چاہیئے خواہ اُن کے پاس ملک ہو یا نہ ہو۔ معتد بہ مالیت کی املاک کے نہ ہونے سے ملک کو قابل مگر بے املاک اشخاص کے خدمات سے محروم نہ کرنا چاہیئے۔ مزید براں مزدور کو اس کی اجرت ملنا چاہیئے زمانۂ حالیہ کے وضع قوانین کا کام اس قدر گرانبار ہے کہ یہ دعویٰ دشوار ہے کہ محض پارلیمنٹ کے رکن ہونے کی عزت اُس کا کافی معاوضہ ہے خاصکر ان لوگوں کے لئے جنھیں اس عزت کا سنبھالنا مشکل ہو۔ ارکان کو معاوضہ دینا اب عام ہو گیا ہے معاوضہ اکثر ایک معین تنخواہ اور بلا خرچ سفر پر مشتمل ہوتا ہے۔

ہر مملکت میں بعض عہدہ دار مقننات کے انتخاب کے لئے ناقابل سمجھے جاتے ہیں، ممالک متحدۂ امریکہ میں جہاں دستور کی تخلیق کے وقت تفرقِ اختیارات کا نظریہ حاوی و غالب تھا، وہاں جماعت عاملانہ کو مقننہ سے الگ کر دیا گیا ہے۔ کابینی حکومتوں میں حکومت کے خاص خاص محکموں کے سرکردگان مجلس کے رکن بھی ہوتے ہیں مگر مستقل عہدہ دار رکن نہیں ہوتے۔ جج مقننہ کے رُکن نہیں بن سکتے۔ برطانیۂ عظمیٰ میں ۱۹۲۵ء سے

عہدہ

قبل تک یہ ہوتا تھا کہ جب پارلیمنٹ کا کوئی رکن (یعنی رکن دار العوام) کسی کابینی عہدے کے لئے منتخب ہوتا تھا تو اس کے لئے ضروری ہوتا تھا کہ اس کے حلقے سے اس کا دوبارہ انتخاب ہو۔

مذہب

۵۔ مذہبی عدم قابلیت خاص کر اُن ممالک میں موجود ہے جہاں تاریخی وجوہ سے بنظر مفاد عامہ یہ ضروری تھا کہ جماعت مقننہ سے اُن افراد کو الگ رکھا جائے جن کی کچھ خاص مذہبی رائیں ہوں۔ چنانچہ انیسویں صدی تک یہودی اور رومن کیتھولک عیسائی انگلستان میں پارلیمنٹ سے خارج رکھے گئے تھے اور اس وقت بھی برطانیہ کے مسلمہ (سرکاری) کلیسا کے پادری دار العوام کے لئے منتخب نہیں ہو سکتے۔ ۲۸ رومن کیتھولک کلیسا اگرچہ مملکتی کلیسا نہیں ہے مگر اس کے پادری بھی خارج ہیں۔

۷۔ مقننہ

واضع قوانین، عاملانہ اور عدالتی تعلقات کی مثال منطقی قیاس کے کبریٰ اور صغریٰ اور نتیجے سے دی گئی ہے۔ مقننہ اقتدار کبریٰ ہے، عدالتی اقتدار صغریٰ اور عاملہ نتیجہ۔ واضع قوانین اقتدار وہ عام قوانین قرار دیتا ہے جو تمام شکلوں پر عائد ہوتے ہیں، عدالتی اقتدار یہ بتاتا ہے کہ آیا فلاں شکلیں اس قاعدے کے تحت آتی ہیں، عاملانہ اقتدار، عدالتی اقتدار کے فیصلے کو عمل میں لاتا ہے۔

واضع قوانین عاملانہ اور عدالتی اقتدارات

قانون یہ کہتا ہے کہ جو شخص کسی کی ذاتی اراضی میں مداخلت بیجا کرے گا وہ ماخوذ ہوگا، عدالت نے زید کو مداخلت بیجا کرنے والا قرار دیا اور حکام عاملانہ نے اسے سزا دی۔ یہ منطقی قیاس مقدمات اور نتیجے میں اس سے زیادہ حد فاصل قایم کرتا ہے جتنی حد حکومت کے افعال واضع قوانین عاملانہ اور عدالتی فرائض میں قایم کرتے ہیں، ہر ایک عاملانہ فعل قانون، عمل اور فیصلہ تینوں پر مستلزم ہوتا ہے خواہ ان سے جداگانہ ارباب اقتدار کا تعلق ہو یا نہ ہو۔ مگر منطقی قیاس کی تشبیہ ایک اہم امر کے ظاہر کرنے میں مفید ہے یعنی

یہ تینوں اختیارات ایک دوسرے کے اعتبار سے مساویانہ حیثیت نہیں رکھتے۔ جس طرح مقدمۂ کبریٰ مقدمۂ صغریٰ اور نتیجے کے بہ نسبت زیادہ اہم ہے اسی طرح مقننہ جماعت عاملہ یا جماعت عدلیہ سے زیادہ اہم ہے۔ قبل ازیں کہ فیصلہ صادر ہو یا جماعت عاملانہ کوئی کارروائی کرے قانون کا وجود ضروری ہے۔ مقننہ نسبتہً زیادہ اہم بلکہ یہ درحقیقت حکومت کا اساسی فرض ہے، اس کے بغیر جماعت عاملہ اور جماعت عدلیہ کا وجود ہی نہیں ہو سکتا۔ حکومت پائدار ہو یا ناپائدار قوانین لفظاً یا معناً ملحوظ رکھے جاتے ہوں یا نہ رکھے جاتے ہوں مگر ہر ایک عاملانہ فعل کے لئے اولاً واقعتاً ایک واضع قوانین فعل لازم ہے۔ ان صورتوں کے سوا جہاں محض بے عقلی کی حکمرانی ہو، ہر ایک عاملانہ اور عدالتی فعل کے لئے ازروئے عقل و قیاس وضع قوانین لازم ہے۔

پس ان تین اختیارات کے تجزیے میں ہم اول مقننہ کا تجزیہ کرنا چاہئے مقننہ قانون بنانے والی قوت ہے۔ اس میں دو قسم کے کام شامل ہیں جو عموماً جداگانہ "اختیارات" سمجھے جاتے ہیں۔ ایک خاص اختیار وضع قوانین اور ۲۸۸
دوسرا اختیار غور و فکر۔ ان دونوں فرائض کا جدا کرنا درحقیقت ناممکن ہے۔

اختیار واضع قوانین اور اختیار غور و فکر

خالص وضع قوانین کی نسبت یہ سمجھا جا سکتا ہے کہ جس میں قانون کے بنانے یعنی مسودے وغیرہ طیار کرنے کی واقعی صنعت داخل ہے جو کہ بجائے خود غیر اہم فرض نہیں ہے۔ جان اسٹوئرٹ مل نے اس فرض کو اس قدر اہم سمجھا کہ اپنی تجویز حکومت میں اس نے اس کے لئے ایک خاص ذیلی مجلس کی سفارش کی ہے۔ مگر وضع قوانین کی صنعت اس خاص کام کے ماہرین کا فرض ہے۔ قوانین کی عبارت اور تشکیل وغیرہ کی ایسی اہمیت نہیں کہ باقی سب باتوں پر حاوی ہو جائے۔ قانون کا مفہوم اور اس کی غایت سب سے زیادہ اہم امور ہیں اور ان کا تصفیہ کرنا غور و فکر والے فرض کا کام ہے۔ غور و فکر کا ذریعہ حکومت کی کسی خاص شاخ سے متعلق نہیں ہے۔ یہ قوم کا تخیل ہے اور مختلف ذرائع سے عمل میں آتا ہے مثلاً، مواعظ مذہبی، اخبارات و مطبوعات ہو تب ہ

بدیں غرض کہ یہ تخیل قطعی صورت میں پیدا ہو سکے یہ ضرورت ہے کہ کوئی مرکزی تنظیم ایسی ہو جس سے محور کا کام لیا جا سکے۔

وہ تنظیم مقننہ ہے یا انگریزی کی زبان میں پارلیمنٹ۔ پارلیمنٹ (Parliament) فرانسیسی لفظ "پارلیمان" (Parlement) سے نکلا ہے جس کے اصلی معنی مجلس مباحثہ کے تھے، پارلیمنٹ چونکہ قوم کا آئینہ ہے اس لئے وہ قوم کے مجتمعہ خیال کا اظہار کرتی ہے اور وہ خیال جب مناسب الفاظ میں ترتیب پا کر منظور ہو جاتا ہے" تو وہ مملکت کا قانون ہو جاتا ہے۔ اس طرح پارلیمنٹ غور و فکر اور وضع قانون کے دہرے فرائض انجام دیتی ہے مگر ان دونوں میں سے کسی میں بھی وہ بطور خود عمل نہیں کرتی۔ قوم کی متفکرانہ قوتوں کا مجموعہ جس طرح کہ کتابوں، اخباروں تقریروں اور ماہرین کے مشوروں میں پیش کیا جاتا ہے وہی اس غور و فکر کو ایک ہیئت میں ڈھالتا ہے۔ واقعتاً قوانین کے مسودے طیار کرنے میں پارلیمنٹ ماہر عہدہ داروں سے کام لیتی ہے۔

مقننہ کی تنظیم

جدید مملکتوں میں مقننہ یا پارلیمنٹ کی تنظیم میں متعدد مسائل سامنے آ جاتے ہیں۔ چھوٹی سے چھوٹی مملکت میں بھی بہ کثرت ایسے اغراض و مفاد ہوتے ہیں جن میں سے ہر ایک کا مطالبہ یہ ہوتا ہے کہ اس کی شنوائی ہو۔ یونانی شہری مملکتوں میں پارلیمنٹ میں جملہ اغراض و مقاصد شامل تھے مگر جدید قومی مملکتوں میں صرف نمایندے حاضر ہوتے ہیں۔ قدیم شہری مملکتوں میں تمام اغراض و مقاصد کی شنوائی کے یکساں مواقع حاصل تھے۔ مگر اب صرف ایک تخمینی کیفیت کا وجود ہوتا ہے۔ وضع قانون کا
اثر مملکت میں ہر شخص پر پڑتا ہے اور یہ ضروری ہے کہ قوانین نہایت حزم و احتیاط ۲۸۹
سے بنائے جائیں۔ جدید مقننات کی تنظیم میں خاص مسئلہ قوم کی مرضی کی نمایندگی کا ہے، اور اس کے ساتھ عاجلانہ وضع قوانین کا روکنا بھی مدنظر ہے۔ بقول ارسطو عقل "بلا جذبہ" ہونا چاہیئے مگر لوگ اکثر وقتی تحرکات سے مغلوب ہو جاتے ہیں۔ قانون سازی میں جذبے کا دخل خطرناک ہے۔ مدتہائے دراز کے تجربے نے اکثر جدید مقننات کی اس جانب رہبری کی ہے کہ وہ عاجلانہ قوانین کے

خطروں سے بچ نکلیں پس مقننہ کی تنظیم میں ان ملحوظات اور اس قسم کے دوسرے ملحوظات کو پیش نظر رکھنا چاہئیے۔ واقعاً جو کچھ وقوع میں آتا ہے وہ ہم اسوقت دیکھیں گے جب ہم انفرادی مملکتوں کے دساتیر کی جانچ کریں گے۔ سر دست ہم اُن خاص ذرایع کا ایک مختصر بیان دیتے ہیں جو مملکت کے اندر یکسانی و اتحاد پیدا کرنے کے لئے جدید مقننات میں اختیار کئے جاتے ہیں۔

ایک ایوانی اور دو ایوانی تنظیم

واضع قوانین جماعتوں کے خصوصیات میں ایک نہایت ہی عام خصوصیت یہ ہے کہ وہ جماعتوں یا ایوانوں میں منقسم ہوتی ہیں، ایوان بالائی اور ایوان زیرین اسے دو ایوانی طریق کہتے ہیں۔ جدید حکومتوں میں دو ایوانی طریق تقریباً ہمہ گیر ہے۔ چند ہی ایسی صورتیں ہیں جہاں ایک ایوانی نظم قائم ہے مملکتوں کی جدید مثالیں جن میں ایک نظم قائم ہے یا ابھی حال کے زمانے تک قائم رہا ہے یونان، سربیہ اور ریاستہائے جرمانیہ کے مانند بڑی مملکتوں کی بعض اکائیاں سوئیٹسان کے بعض صوبے اور کناڈا اور ہندوستان کے صوبے ہیں۔ ان میں سے کوئی بھی نمونے کا کام نہیں دیتا کیونکہ اپنی حد تک یہ سب ماتحت مقننات ہیں۔ جدید خود مختار مملکتوں میں دو ایوانی نظم عام قاعدہ ہے۔ اس کتاب میں جن دساتیر کا تجزیہ کیا گیا ہے اُن سے دو ایوانی نظم کے مختلف نمونے ظاہر ہوتے ہیں۔ مثلاً، سلطنت متحدہ میں دارالامرا اور دارالعوام، فرانس میں سینیات اور دارالنائبین، قبل از جنگ جرمانیہ میں ریشتاغ ریشتاغ اور مجلس وفاقیہ، جنگ کے بعد کے جرمانی دستور میں ریشتاغ اور مجلس سلطنت ممالک متحدۂ امریکہ میں دارالنائبین اور سینیات، ہندوستان میں جمعیت مقننہ اور مجلس مملکت۔

یک ایوانی نظم

عام طور پر یہ کہا جا سکتا ہے کہ یک ایوانی نظم میزان میں تولا گیا اور پورا نہیں اترا۔ اس کی تاریخی مثالوں میں نہایت ہی نمایاں مثال فرانس سے مہیا ہوتی ہے۔ انقلاب کے بعد سے ۱۷۹۱ء کی قومی جمعیت نے یک ایوانی نظم کے حق میں فیصلہ کیا مگر یہ تجربہ زیادہ برسوں تک نہ چل سکا۔ اس کے معرض وجود میں آنے کے حالات

نے اس کی ناکامی کی پیشین گوئی کردی تھی۔ یک ایوانی نظم عاجلانہ وضع قوانین، اندرونی مناقشے، طبقاتی کشمکش اور عام عدم استقامت کی جانب منجر ہوتا ہے۔
290 انھیں حالات نے فرانس میں اسے زندہ رکھا اور انھیں حالات نے اس کا خاتمہ بھی کردیا، اس امر کی دوسری مثال کہ غیر مستقل سیاسی حالات نے کس طرح ایک ایوان پیدا کردیا انگلستان کی اس دولت عامہ نے مہیا کی ہے جو بغاوت عظیم کے بعد قایم ہوئی۔ اس صورت میں انگلستان میں دارالامرا منسوخ کردیا گیا تھا مگر پھر بہت جلد بحال کردیا گیا۔ ایک ایوانی نظم حکومت کی ناپائدار حالت کا نتیجہ ہیں اور ایک مرتبہ وجود میں آجانے کے بعد، خود اس ناپائدار حالت کا سبب بن جاتے ہیں۔

دو ایوانی نظم

سیاسی تجربہ یک ایوانی نظم کو نقصان رساں قرار دیتا ہے مگر اس کے برعکس عمومی حقوق کے نہایت بے باک حامی بھی دو ایوانی نظم کو نقصان رساں قرار دینے کے قبل تردد میں پڑجاتے ہیں۔ انگلستان میں دارالامرا پر اکثر لعنت ملامت ہوتی ہے نہ اس وجہ سے کہ وہ ایوان بالائی ہے بلکہ اس وجہ سے اس کی ترکیب از کار رفتہ ہے دارالامرا کے معاندجو کچھ چاہتے ہیں وہ یہ نہیں کہ مقننہ کا ایک ایوان ہو بلکہ دو ایوان ہوں اور ان کی ترکیب مناسب طور پر ہوئی ہو۔

اس نظم کے وجوہ

۱۔ عاجلانہ وضع قوانین کو روکنا

مقننہ کے دو ایوانی نظم کے برقرار رہنے کے وجوہ متعدد ہیں۔ ان وجوہ میں خاص وجہ عاجلانہ وضع قوانین کا روکنا ہے۔ اس قسم کی روک کے تین طریقوں میں سے یہ ایک طریق ہے۔ دوسرے دو طریق دستور اور طریق کار ہیں۔ انتخاب کنندگان بھی عاجلانہ کارروائیوں کے لئے ایک روک ہیں مگر یہی انتخاب کنندگان ان کارروائیوں کو آگے بڑھانے کے لئے خاص قوت بھی بن سکتے ہیں۔ جہاں دوسرا ایوان موجود ہوتا ہے وہاں اس کی توقع کم ہوتی ہے کہ ناقص الفکر کارروائیاں قانون بن جائیں کیونکہ ان پر زیادہ فکر کے ساتھ غور کیا جاتا ہے۔ ایک ایوان خاصکر عمومی حکومت کے موجودہ کیفیات میں وقتی تحریکات کی زد میں آسکتا ہے یا ایک

شخص واحد کی پُر زور فصاحت اسے کسی جانب مائل کرا سکتی ہے، اگر جہاں تجویز پر غور کرنے کے لئے دوسرا ایوان موجود ہوتا ہے وہاں قانون سازی کے پہیے میں ایک روک لگی ہوتی ہے اور اس طرح ناقص الفکر قوانین کے منظور ہو جانے کا موقع کم ہوتا ہے۔ دوسری طرف یہ امر کہ اگر ایک ایوان یہ محسوس کرے کہ اس کی ذمہ داری قطعی نہیں تو شاید وہ غور و فکر بہ نسبت اس شکل کے زیادہ کرے کہ ذمہ داری قطعاً اسی پر ہو۔

ایوانہائے بالائی کے وجود کی دوسری وجہ اقلیتوں کی نمایندگی ہے۔ جدید قوموں میں حق رائے دہی بہت وسیع بنیاد پر قائم ہے جس کا نتیجہ یہ ہے کہ طبقے کے مقابل میں طبقے اور تجارت کے مقابل میں تجارت غرض مقاصد و مفاد میں کشاکش جاری رہتی ہے۔ مطلق العنانی کے زمانے میں نمایندگی کی کوئی منزلت اس سے زیادہ نہیں تھی کہ کسی خاص مقصد کے لئے سربرآوردہ اشخاص مطلق العنان کے سامنے اپنی رائے کا اظہار کر دیں۔ حق رائے دہی کے توسیع کے ساتھ ایوانہائے اول یا ایوانہائے زیرین روز بروز زیادہ "عمومی" ہوتے گئے، یعنی وہ زردار یا اعلیٰ طبقات کے بجائے زیادہ تر طبقۂ ارذلیہ کے نمایندے ہو گئے۔ ان "اعلیٰ" طبقات کے لئے ان کے مقاصد کا تحفظ ضروری ہے، اس لئے ان کا دعویٰ ہے کہ ایوان بالائی میں ان کی نمایندگی ہو۔ ایوان بالائی طبعاً استحفاظی ہوتا ہے اور واقعاً اسے ایسا ہی ہونا چاہئے۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں سیاسی ترقی کا منتہائے خیال "قدامت پسند جدت" ہے۔ عمومی ایوان جدت کے لئے ہمیشہ آمادہ رہتے ہیں اور قدامت پسند عنصر ایوانہائے بالائی سے مہیا ہونا چاہئے۔ اس نقطۂ نظر سے یہ استدلال بخوبی کیا جا سکتا ہے کہ جہاں تک ممکن ہو ایوانہائے بالائی کو سیاسی طریق بندی سے آزاد ہونا چاہئے۔ لیکن سیاسی زندگی کے عملی واقعات سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایوانہائے بالائی میں فرقہ وارانہ تقسیم ایسی ہی قوی ہوتی ہے جیسے ایوانہائے زیرین میں ہوتی ہے۔ اس قسم کی عصبیت کو روکنے کے لئے خاص تدابیر اختیار کی جاتی ہیں مثلاً انتخاب کے خاص طریقے نمایندوں کے خاص اوصاف، میعاد

۲۔ اغراض و اقلیات کی نمایندگی کیلئے 291

کی خاص مدنیں اور (فرانسیسی طریق کے بموجب) جزو ایوان کے انتخاب کا اصول۔

قابل اشخاص کے انتخاب کے لئے

ان امور میں سے ایک امر یعنی اہلیت مخصوص سے ایوان بالائی کے وجود کے اہم وجوہ میں سے ایک وجہ کی طرف خیال رجوع ہوتا ہے وہ یہ کہ وضع قوانین کے کام کے لئے خاص طور پر قابل اور تجربہ کار آدمیوں کا انتخاب کیا جائے۔ ممکن ہے کہ ایک عمومی ایوان ایسے اشخاص کی ایک تعداد منتخب کرے جو زندگی کی کسی ایک روش میں کافی موزونیت رکھتے ہوں مگر عام قانون سازی کے کام کے لئے موزوں نہ ہوں۔ اس نقصان کی تلافی ایوان بالائی میں زیادہ موزوں انتخاب سے کی جا سکتی ہے کیونکہ یہ ایوان رواروی کے سیاسی توہمات کے زیر اثر کم ہوتا ہے۔ جہاں تک ممکن ہو ایوانہائے بالائی کو عمومی انتخابات کے طوفان سے دور رکھنا چاہئے تاکہ اس کے ارکان دوسرے انتخاب میں صرف اپنے مفاد پر نظر نہ رکھیں بلکہ بہ حیثیت مجموعی قوم کے مفاد پر نظر رکھیں۔

صرف اسی طریق سے یہ ہو سکتا ہے کہ عمومی اکثریتوں کے ظلم سے نجات حاصل ہو۔ اگر ایوانہائے بالائی کی ترکیب اسی طریق پر ہو جس طریق پر ایوانہائے زیرین کی ترکیب ہوتی ہے یعنی ان کے انفساخ کا طریق، ان کے انتخاب کا طریق، ان کی میعاد ایوانہائے زیرین ہی کے مانند ہو تو ایوان بالائی ایوان زیرین کا محض عکس ہوگا اور اس کی ہستی کے جواز کے لئے کوئی عقلی دلیل نہ ہوگی۔

۲۹۲ ایک اور وجہ بھی ہے جو جدید ارتقا کا نتیجہ ہے، وہ وفاقی اتحاد ہے مثلاً

وفاقی حکومتوں میں ریاستوں کی نمائندگی

ممالک متحدہ امریکہ میں انفرادی ریاستوں کی نمائندگی ہے اور یہاں سینات کی ترکیب ریاستی بنیاد پر ہے نہ کہ آبادی کی بنیاد پر۔

ایوانہائے بالائی کے ساتھ ایوانہائے اول کے تعلقات، ایوان بالائی ایک نظرثانی کرنے والی جماعت ہے۔

کوئی ایسا عام قاعدہ نہیں قرار دیا سکتا جس سے ایوانہائے زیرین اول اور ایوانہائے بالائی کے تعلقات کا انضباط ہو سکے۔ ایوان قانونی تحریکات کی ابتدا کرتا ہے۔ ایوان ثانی بالعموم

ایک نظر ثانی اور تنقید کرنے والی جماعت ہے۔ مگر یہ کسی نہج سے ہمہ گیر اصول نہیں ہے کیونکہ ایوانہائے ثانی اپنی طور پر تحریکات کی ابتدا کر سکتے ہیں اور اس طرح معمولی طریق کار کو پلٹ دے سکتے ہیں۔ عام طور پر یہ کہنا چاہئے کہ ایوان ثانی ایک نظر ثانی کرنے والی اور تنقید کرنے والی جماعت ہے اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں اس کی ترکیب اس غرض کے لئے اس کی موزونیت کے تابع ہے۔

مالی وضع قوانین۔

معمولی قوانین کی تنقید پر ایوانہائے ثانی کو معقول اثر حاصل ہے مگر ایک قسم کے قوانین یعنی مالی قوانین میں ایوانہائے اول یا ایوانہائے زیریں کو عام طور پر پورا اقتدار حاصل ہوتا ہے۔ مثلاً سلطنت متحدہ میں دارالامرا کو مالی قوانین میں عملاً کوئی اختیار حاصل نہیں۔ جدید جمہوریتوں میں مالی اختیار کا تعلق قوم سے ہے اور اگرچہ ایوان ثانی سرمایہ اور زمین یعنی بالعموم دولتمند طبقات کی نمایندگی کرتا ہے مگر مالی معاملات میں اسے کچھ کہنے کا حق نہیں ہے۔ لیکن ایوانہائے ثانی میں دولتمند عنصر پر زائد از ضرورت زور نہ دینا چاہئے۔ جدید تر ممالک متحدۂ امریکہ اور آسٹریلیا میں ادنیٰ اور اعلیٰ ایوانوں میں معاشرتی بنا پر کوئی فرق نہیں ہے۔ جدید جمہوریتوں کے ارتقا کا رجحان اس طرف ہے کہ اس خط فاصل کو محو کر دیا جائے مگر ایوانہائے ثانی کے اس کی اصل غرض کے پورا کرنے کے لئے دوسرے طریقے (خصوصاً انتخاب کا اصول) اختیار کئے جائیں۔

واضع قوانین جماعتوں کی اندرونی تنظیم

عام طور پر جماعتہائے مقننہ کو اپنی اندرونی تنظیم کے اختیارات خود حاصل ہوتے ہیں، بعض وقت دستور تنظیم کی اہم روشوں کا تعین کر دیتا ہے جیسا کہ امریکہ کی سینیٹ میں ہے جہاں نائب صدر جمہوریہ سینیٹ کا دستوری ممبر مجلس ہے۔ ایوانہائے مقننہ کے مستقل عہدہ داروں کا تقرر بالعموم خود ایوانوں ہی کی جانب سے ہوتا ہے۔

کارکردگی کے لئے تنظیم ۲۹۳

ایوانہائے مقننہ میں کارکردگی کے لئے تنظیم ہوتی ہے۔ جدید جماعتہائے مقننہ میں تنظیم کے بعض طرز عام ہیں

اولاً اور سب سے زیادہ اہم ذیلی جماعتوں کا نظم ہے۔ ایوان میں جو تجاویز پیش ہوتے ہیں ان پر اس سے زیادہ گہری طور پر نظر کرنے کے لئے جو کل مجلس میں ممکن ہے ذیلی جماعتوں کا تقرر ہوتا ہے۔ بعض اوقات ذیلی مجالس عارضی ہوتی ہیں، ان کا تقرر ایک خاص عارضی غرض کیلئے ہوتا ہے اور اس غرض کے پورا ہوجانے کے بعد ان کا خاتمہ ہوجاتا ہے۔ بعض اوقات یہ ذیلی مجالس مستقل ہوتی ہیں۔ تا حد امکان یہ ذیلی مجلسیں ہر طرح کی رایوں کی نمایندہ ہوتی ہیں۔ بعض جدید مملکتوں میں محض فریقانہ مجالس ذیلی کے تقرر کا میلان ہے گر اس سے فی الواقع ان مجالس کے وجود میں آنے کے مقاصد ہی فوت ہوجاتے ہیں انقلاب کے بعد کے جرمانی دستور میں مجالس ذیلی کے نظم کو اور آگے بڑھایا گیا تھا۔ اس نظم کے بموجب مستقل ذیلی مجلسیں ایسی بنائی جاتی تھیں جو ایوان زیرین کے انتشار کے بعد بھی برقرار رہتی تھیں۔

ضابطۂ کارروائی

تمام واضع قوانین جماعتوں میں کام کے چلانے کے لئے قواعد کی ضرورت ہے۔ دنیا کی مختلف پارلیمنٹوں کے یہ قواعد یا طریق کارروائی متبائن اغراض رکھتے ہیں۔ ایک یہ کہ عاجلانہ وضع قوانین کو روکا جائے، دوسرے یہ کہ تاخیر اور ابتری کو روکا جائے۔ طریق کارروائی کا سب سے زیادہ اہم حصہ یہ ہے کہ کسی مسودۂ قانون کی خواندگی کتنی بار ہو۔ اس سے عاجلانہ وضع قوانین کی روک ہوتی ہے۔ جس طریق کارروائی سے ناواجب تعویق کو روکا جاتا ہے اس کا تعلق تقریروں کے طول، مباحثوں کے ختم اور اسی نوع کے دیگر مسایل سے ہے۔ بڑی جماعتوں کے اندر تجاویز پر غیر محدود مباحثہ وضع قوانین کے واقعی کام کو تقریباً ناممکن بنادے گا

جدید مقننات میں وضع قوانین کی عام رفتار میں بعض مشابہتیں ظاہر ہوتی ہیں۔ قوانین کی ابتدا ایوان بالائی اور ایوان زیرین دونوں میں سے کسی ایک میں ہوسکتی ہے۔ کسی قانون کے منظور ہونے کے لئے دونوں ایوانوں کی منظوری ضروری ہے اور فیصلے کے جائز ہونے کے لئے یہ ضروری ہے کہ ایک نصاب یعنی کم از کم ارکان کی معینہ تعداد موجود ہو۔ نصاب کی تعداد مختلف

ایوانوں اور مختلف مملکتوں میں مختلف ہے۔ بشرط موجودگی نصاب معمولی وضع قوانین میں اکثریت کی رائے فیصلہ کن ہوتی ہے۔ جدید مملکتوں میں مقننات کے ایوانہائے زیرین مالی قوانین میں اپنے اقتدار کو برابر بڑھاتے جا رہے ہیں۔

۸۔ راست وضع قوانین کے جدید طریقے

نیابتی نظم کی اصولی اور سیاسی دشواریوں نے اکثر لوگوں میں یہ خواہش
پیدا کر دی ہے کہ شہریوں کو بہ حیثیت مجموعی وضع قوانین کا ذمہ دار بنایا جائے۔ ۲۹۴
جدید راست عمومیت کا نظریہ روسو سے پیدا ہوا ہے، اور اس کے اصول مرضی عامہ میں داخل ہیں۔ عمل میں نیابتی نظم اکثر نا منصفانہ ثابت ہوا ہے۔ اور اس میں علی العموم اقلیتوں کی نمایندگی نہیں ہوتی۔ مقننات جن کا انتخاب ایک مدت

جدید راست عمومیت

کے لئے ہوتا ہے، بعض اوقات انھیں انتخاب کنندگان کے ساتھ ربط نہیں رہتا، اور قبل ازیں کہ ارکان جدید انتخابات کے ذریعے سے علحدہ کئے جا سکیں نئے بعض غیر عمومی قوانین منظور ہو جاتے ہیں۔ یہ اور اسی قسم کے دیگر واقعات و دلائل متعدد اطراف و جوانب میں ہدایت اور مراجعہ (یا بقول اہل فرانس) استشارے کی جانب منجر ہوتے ہیں۔ مراجعے کے لئے جدید تحریک کے خاص وجوہ میں سے ایک وجہ سویستان کی مثال ہے۔

ہدایت

ہدایت وہ نظم ہے جس کے ذریعے سے رائے دہندگان کی ایک خاص تعداد (جس کا تعین قانوناً ہوتا ہے) کسی خاص طرز کے قانون کے پیش کرنے کے لئے مقننہ کو درخواست بھی دے سکتی ہے اور اس پر اسے مجبور بھی کر سکتی ہے۔ ہدایت کی ایک قسم میں جسے تکوینی ہدایت کہتے ہیں رائے دہندگان قانون کا مسودہ بنا کر مقننہ کو اس پر غور کرنے کے لئے مجبور کر سکتے ہیں۔ مقننہ جب بعد غور اس مسودے کو منظور کر لے تو اسے پھر عمومی رائے کے لئے پیش کرنا ہوگا۔

لغوی طور پر "مراجعہ" کے معنی ہیں رجوع کرنا مگر اس کا پورا مفہوم ہے "قوم کی جانب رجوع کرنا"۔ صاف الفاظ میں یہ کہ مراجعہ ان قوانین یا مسائل وضع قوانین پر عمومی رائے کا نام ہے جن پر قوم کی نمائندہ جماعت پہلے ہی بحث کر چکی ہو۔ مراجعے کی ہر ایک شکل کی تہ میں جو اصول مضمر ہے وہ عمومی تصور ہے کہ عمومی مرضی کی تاویل کے لئے وکلا یا نمائندگان کو اقتدار کے سرچشمے کی طرف جانا چاہئے یعنی جو شہری حق رائے دہی سے متصف ہوں ان کی اکثریت کی براہ راست رائے سے قوم کی جس مرضی کا اظہار ہوتا ہو اسی جانب جانا چاہئے۔ مراجعہ (الف) اختیاری بھی ہو سکتا ہے یعنی رائے دہندوں کی ایک خاص تعداد کی درخواست پر عمل میں آسکتا ہو اور (ب) لازمی بھی ہو سکتا ہے، جس میں تمام قوانین کا عمومی رائے کے لئے پیش کرنا ضروری ہو۔

مراجعے کا تصور کوئی نیا تصور نہیں ہے۔ روما کے لوگ باہم جمع ہو کر اپنے اقتدار اعلیٰ کو عمل میں لائے تھے یونانی، بمقدونی اور قدیم فرنگ قوم کی مجلسیں منعقد کرتے تھے۔ روسو نے اپنی تحریروں میں اس امر کے کہنے میں کوئی تامل نہیں کیا ہے کہ سب سے زیادہ خوش حال قوم کسانوں کا وہ گروہ ہے جو کسی بلوط کے درخت کے سایہ کے نیچے بیٹھ کر قوم کے معاملات کو ایسی دانائی اور مساوات سے انجام دے جو انسانی فطرت کے لئے باعث عزت ہو۔ اس لئے قوم کے ذریعے سے براہ راست حکومت کے خیال پر بھی پسندیدگی ظاہر کی ہے۔ اس نے لکھا ہے کہ "شاید بعض لوگ یہ خیال کریں گے کہ قوم کے جمع ہونے کا خیال محض عنقا ہے لیکن اس وقت اگر ایسا ہے تو دو ہزار برس قبل ایسا نہیں تھا اور مجھے یہ معلوم کر کے مسرت ہوگی کہ آیا ان دونوں میں انسان کی فطرت بدل گئی ہے"۔ عمومی حقوق کے نظریات جو زیادہ تر روسو کے انھیں تعلیمات سے ماخوذ ہیں وہی زیادہ تر مراجعے کے جدید شیوع کا باعث ہوئے ہیں۔

مراجعے کا وطن، سوئیٹزرلینڈ جو یورپ میں سب سے زیادہ عمومی ملک ہے، وہ ایک چھوٹی سی مملکت ہے، اس کی تنظیم ایک وفاقی اتحاد کے

۲۹۵

طور پر ہے جس میں منفرد ریاستیں "کینٹن" کہلاتی ہیں۔ اعلیٰ مقننہ و عاملانہ اقتدار دو ایوانوں والی ایک پارلیمنٹ میں مرکوز ہے جنھیں مجلس مملکت اور مجلس قومی کہتے ہیں۔ ایوان بالائی میں ۴۴ ارکان ہیں، ہر "کینٹن" کے لئے دو مجلس قومی براہ راست رائے دہی سے منتخب ہوتی ہے۔ اس میں ہر بیس ہزار باشندوں کے لئے ایک رکن ہوتا ہے۔ ہر تیسرے برس ایک عام انتخاب ہوتا ہے۔ دونوں ایوانوں سے ملکر جمعیت وفاقی بنتی ہے جو مملکت کے اندر سب سے اعلیٰ قوت ہے۔ خاص عاملانہ صاحب اقتدار وفاقی مجلس (بنڈسرا) ہے جس میں سات ارکان ہوتے ہیں اور جمعیت وفاقی کی جانب سے تین برس کے لئے اس کا انتخاب ہوتا ہے۔ ان ارکان کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنی پوری توجہ عاملانہ کام پر منعطف کریں۔ جماعت عاملہ ہی تمام تجاویز مجالس مقننہ میں پیش کرتی ہے اور ان مجلسوں کی کارروائیوں میں حصہ لیتی ہے۔ اس مجلس عاملہ کے صدر اور نائب صدر مملکت کے اولین حکام ہوتے ہیں۔ دونوں کا انتخاب جمعیت وفاقی کی جانب سے ایک برس کے لئے ہوتا ہے اور یہ ایک برس کے وقفے کے بغیر اس عہدے کے لئے دوبارہ قابل انتخاب نہیں ہوتے۔

سویستان میں مقامی حکومت کی اکائی "کینٹن" ہے جس میں کامل عمومی اقتدار قائم ہے۔ چھوٹے کینٹنوں میں تمام لوگ یکجا جمع ہو جاتے ہیں اور خود اپنے لئے قانون بناتے ہیں۔ بڑی کینٹنوں میں ایک جماعت مقننہ کا انتخاب ہوتا ہے مگر بدایت اور مراجعہ بھی رائج ہے۔

مجوزہ قوانین کو قوم کی جانب رجوع کرنے کا دستور کینٹنوں میں مرکزی حکومت
میں رواج سے قبل رائج تھا کینٹنوں میں اس کا استعمال اولاً دستوری معاملات ۲۹۶
کے لئے ہوا اور پھر معمولی قوانین کے لئے ہونے لگا۔ پس اس طرح قومی حکومت میں مراجعے کی ترویج سے پہلے ہی اہل سویستان میں عمومی مقامی حکومت میں اس کے رواج کی روایت قدیم سے ہی موجود تھی۔

سویستان کی وفاقی حکومت میں دستوری ترمیم کیلئے مراجعہ لازمی ہے معمولی قوانین کے لئے تیس ہزار باشندوں یا آٹھ کینٹنوں کی درخواست پر مراجعہ اختیاری ہے۔ معمولی

قوانین کے لئے وفاقی ہدایت موجود نہیں ہے۔ دستوری تغیرات کے لئے تمام کینٹنوں میں مراجعہ لازمی ہے۔ ایک کینٹن (فرائی برگ) کے علاوہ تمام کینٹنوں میں اور اُن کینٹنوں میں جن میں راست جمعیتیں موجود ہیں لازمی یا اختیاری مراجعہ موجود ہے۔ (اختیاری صورت میں) مراجعے کے مطالبے کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہوتی ہے اس کا انحصار آبادی پر ہے۔ ایک کینٹن کے سوا تمام کینٹنوں میں دستوری ترمیم کے لئے ہدایت کا استعمال ہوسکتا ہے اور تین کینٹنوں کے سوا اور کینٹنوں میں معمولی قانون سازی کے لئے بھی۔

سوئیستان میں مراجعہ جن واقعی صورتوں میں عمل میں آیا ہے، اُن سے ایک گونہ تعجب خیز نتیجہ یہ نکلتا ہے کہ لوگ قوانین کو منظور کرنے کے بجائے انھیں رد کرنے کی طرف زیادہ مائل رہے ہیں۔ یہ ایک استیصالی یا انقلابی تجویز نہیں بلکہ ایک قدامت پسندانہ تجویز ثابت ہوا ہے۔ جس طرح انگلستان میں عام انتخابات سے کلی یا جزئی اقتدار جماعت حاکمانہ کے ہر گروہ کو حاصل ہوتا ہے اسی طرح مراجعے میں اقتدار قوم کو حاصل ہوتا ہے۔

ممالک متحدہ امریکہ میں

ممالک متحدہ امریکہ کی متعدد ریاستوں میں خاص اغراض کے لئے مراجعہ اختیار کیا گیا ہے امریکہ میں قومی مراجعہ نہیں ہے، یہ صرف مخصوص اغراض کے لئے ریاستی حکومتوں میں یا (بلدیات کے مانند) مقامی حکومتوں میں کام میں آتا ہے۔ متعدد دوسرے ممالک میں اس کا استعمال دستوری ترمیم کے لئے ہوتا ہے۔

مراجعے کے موافق اور مخالف دلائل

ہدایت اور مراجعے کے موئدین اس قسم کے براہ راست قانون سازی کے حسب ذیل اوصاف پیش کرتے ہیں۔ (۱) اس سے قوم کا اقتدار ایک حقیقی شے ہوجاتا ہے کیونکہ یہ مقننہ کو ایک خاص طریق پر کام کرنے کے لئے مجبور کردیتا ہے۔ (۲) فریقانہ اور فرقہ وارانہ وضع قوانین کو برباد کردیتا ہے۔ بحیثیت مجموعی قوم کے سامنے غور کے لئے جب منفرد تجاویز پیش ہوتی ہیں تو ان کا سیاسی فریقوں میں منقسم ہوجانے کی کم توقع ہے۔ (۳) مقامی حکومت کے معاملے میں

اس سے ہم آہنگی پیدا ہو جاتی ہے یعنی اس میں نظام مقاصد پر لحاظ ہوتا ہے۔ (۴) یہ سیاسیات یعنی عام سیاسی دلچسپی سے ممبر خاص وضع قوانین میں عوام کی دلچسپی پیدا کر دیتا ہے (۵) مراجعے کے حق میں ایک سب سے زیادہ قوی دلیل یہ ہے کہ یہ لوگوں کو مجبور کرتا ہے کہ جن قوانین کے ذریعے سے ان پر حکمرانی کی جاتی ہے انھیں غور و فکر کے ساتھ سوچیں کیونکہ یہ ان پر ان کی قومی ذمہ داری کے حصے کا بار رکھ دیتا ہے۔

مراجعے کے خلاف اہم اعتراض یہ ہے کہ یہ قوانین کو نہایت ہی جاہل طبقات کے حوالے کر دیتا ہے۔ عامہ انتخاب کنندگان کی بہ نسبت نمائندے علی العموم بہتر تعلیم یافتہ اشخاص ہوتے ہیں۔ اور اس اعتبار سے وہ وضع قوانین پر اقتدار رکھنے کے لئے زیادہ موزوں ہیں۔ مزید براں واقعی تجربے سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ مراجعے میں رایوں کا فی صد اوسط کم ہوتا ہے۔ مراجعہ وضع قوانین کے ساتھ دلچسپی نہیں پیدا کرتا مگر فریقانہ اثرات کے لئے راستہ کھول دیتا ہے کیونکہ سیاسی فریقوں کی تنظیم انتخاب کنندگان کی تنظیم سے بہتر ہوتی ہے۔ اس سے شورش انگیزوں کی بھی ہمت افزائی ہوتی ہے۔ علاوہ بریں، اگر مقننات ہر قانون کے لئے انتخاب کنندگان کی تعمیل حکم پر مجبور ہوں تو ان کی وقعت اور ان کی ذمہ داری زائل ہو سکتی ہے۔ ایسے نظم میں قابل اشخاص نمائندہ نہیں ہونا چاہیں گے بلکہ محض انتخاب کنندہ ہونا چاہیں گے مزید براں یہ ناممکن ہے کہ پیچیدہ مسائل کے لئے جیسے کہ محصول در آمد و بر آمد کا مسئلہ ہے) قانون کے مسودے اس طرح مرتب کئے جائیں کہ عامۃ الناس انھیں آسانی سے سمجھ لیں۔ یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ سویٹسان میں مراجعے کے اختیار کر لینے کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت کا جو مفہوم سمجھا جاتا ہے اس مفہوم پر یہ حکومت (سویٹسان میں) بالکلیہ تباہ ہو گئی ہے اور سویٹسان کا قومی ایوان محض بیکاروں کی آماج گاہ بن گیا ہے جو دوسروں کے حکم پر صاد کر دیتے ہیں۔

آخری امر یہ ہے کہ سویٹسان کی مثال گمراہ کن ہے۔ وضع قوانین کیلئے

فی الحقیقت کینٹنوں کی مجلسیں ذمہ دار ہیں اور ان کے قوانین میں قوم شاذ و نادر ہی ترمیم کرتی ہے سویٹزرلینڈ کے مراجعے کی کامیابی کی وجہ یہاں کے روایات قدیمہ ہیں مراجعہ حقیقت استحفاظی ہوتا ہے اس کے برخلاف مراجعے کے حامی عام طور پر اسے استیصالی اصلاح یا انقلاب کی تجویز سمجھتے ہیں۔

باب چہاردہم

عاملہ و عدلیہ

(الف) جماعت عاملہ

۱۔ جماعت عاملہ کے معنی اور اس کا تقرر۔

"عاملہ" کے معنی

عاملہ حکومت کی وہ شاخ ہے جو قوم کی مرضی کو جس طرح کہ قوانین میں وضع کی گئی ہو انجام دیتی یا عمل میں لاتی ہے۔ اپنے وسیع ترین مفہوم میں عاملہ ان تمام عہدہ داروں پر مشتمل ہے جو حکومت کے کام کو عمل میں لانے میں مشغول ہوتے ہیں۔ اس میں استثنا صرف ان لوگوں کا ہے جو قوانین بناتے یا ان کی تاویل کرتے ہیں مثلاً مقننہ اور عدلیہ اس وسیع مفہوم میں عاملہ میں بلند ترین عہدہ داروں سے پست ترین خدمت گاروں تک ہر شخص شامل ہے۔ گورنر جنرل سے لے کر پولیس کے ایک سپاہی یا دیہات کے ایک چوکیدار تک سب اس میں شامل ہیں لیکن یہ لفظ جس طرح وسیع تر مفہوم میں مستعمل ہے اسی طرح تنگ تر مفہوم میں بھی مستعمل ہے تنگ تر مفہوم میں اس سے عاملانہ محکموں کے سرکردگاں کا اظہار ہوتا ہے مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں صدر جمہوریہ اور وزراء، انگلستان میں

وزیر اعظم اور کابینہ۔ پس جب ہم برطانیہ عظمیٰ کی عاملہ کا تذکرہ کرتے ہیں تو اس سے ہماری مراد وزیر اعظم اور ارکان کابینہ سے ہوتی ہے یا اعلیٰ سے ادنیٰ تک جملہ عاملانہ عہدہ داروں سے ہوتی ہے بسا اوقات اعلیٰ عہدہ دار خالص عاملہ کہلاتے ہیں اور دوسرے یعنی وہ لوگ جو سرکردگان کی مقرر کردہ حکمت عمل کے جزئیات کو عمل میں لاتے ہیں وہ "نظم و نسق" یا انتظامی عہدہ دار کہلاتے ہیں۔

رسمی اور حقیقی کارکنان عاملہ

رسمی اور حقیقی کارکنان عاملہ میں فرق کرنے کی ضرورت ہے برطانیہ عظمیٰ اور ہندوستان میں بلکہ درحقیقت تمام برطانی سلطنت میں عاملانہ کام تاج کے نام سے ہوتا ہے مانوس عام ور بکار سرکار قیصر ہند" سے برطانی نظم میں عاملہ کے سرکردہ کا اظہار ہوتا ہے بہرطور پادشاہ رسمی سرکردہ ہے برطانیہ میں حقیقی سرکردہ کابینہ ہے۔

عاملانہ کام میں حقیقی اوصاف

۲۹۹ عاملہ کے لئے سب سے زیادہ حقیقی وصف اتحاد ہے ہر ایک عاملانہ فعل میں مرضی کا ایک فعل مضمر ہوتا ہے۔ اتحاد مقاصد رازداری، فیصلہ اور عمل کی سرعت یہ سب متعدد کے بجائے واحد سے زیادہ بہتر طور پر حاصل ہوتے ہیں۔ غور و فکر اور وضع قوانین کیلئے ایک سر سے دو سر بہتر ہوتے ہیں عمل کیلئے دو سر سے ایک سر بہتر ہوتا ہے، اتحاد، قطعیت، سرعت اور رازداری جو عمدہ عاملانہ کام کے اوصاف حقیقی ہیں ان سب کا اقتضا ایک ایسی عاملانہ تنظیم کا ہے جس میں ایک آواز قطعاً غالب ہو چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں صدر جمہوریہ آخری عاملانہ صاحب اقتدار ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں یہاں کابینہ یعنی عاملہ عہدہ داروں کی ایک جماعت ہے وہاں وزیر اعظم کو غلبہ حاصل ہے مرکب عاملہ میں بحث و حجت میں وقت صرف ہو جاتا ہے ارکان ایک دوسرے کے راستے میں روک پیدا کرتے ہیں اور یہ امر خطرناک ہے، خاص کر جنگ یا اندرونی خلفشار کے وقت جبکہ سریع فیصلے کی ضرورت ہو۔ عاملہ بحث مباحثہ کے لئے موضوع جماعت نہیں ہے۔ بحث مباحثہ عمل کے عام اصولوں کے قرار دینے یا وضع قوانین میں ہونا چاہئے۔ ایک مرتبہ قانون کی تصریح ہو جانے یا ان کے منظور ہو جانے کے بعد یہ فرض

عاملہ کا ہے کہ وہ انھیں ممکنہ سرعت اور عمدگی کے ساتھ عمل میں لائے۔ مقننہ کا یہ بھی غرض ہے کہ تا حد امکان قوانین کو صریح و صاف بنا دے تاکہ عاملہ میں ردوکد نہ پیدا ہو۔

موجودالوقت حکومتوں میں عاملہ کے تقرر کا کوئی یکساں طریق نہیں ہے مگر تین عام طریقوں کا شمار کیا جاتا ہے:۔

عاملہ کا تقرر

(۱) موروثی جانشینی: (۲) انتخاب جو تین طرز کا ہو سکتا ہے (الف) قوم کی طرف سے براہ راست (ب) قوم کی طرف سے بالواسطہ (ج) مقننہ کی طرف سے:۔ (۳) بذریعہ پسندیدگی یا نامزدگی۔

موروثی عاملہ دنیا کے قدیم تر ملکوں میں ہیں۔ اس نظم کے بموجب عہدہ

۱۔ موروثی عاملہ

خلف اکبر کے قانون کے مطابق چلتا رہتا ہے میعاد مدت العمر کی ہوتی ہے۔ زیادہ جدید ملکوں میں موروثی اصول لامحالہ انتخاب یا پسندیدگی کے اصول سے بدل گیا۔ ہے جہاں موروثی عاملہ موجود ہے اس کا وصف یہ ہے کہ اس کی پشت پر طولانی تاریخی روایات موجود ہیں اور اس کے تاریخی تعلق کی یہی اطالت اس میں ایسی استقامت پیدا کر دیتی ہے جو منتخب شدہ عمال کو اکثر حاصل نہیں ہوتی لیکن موروثی عمال کی حقیقی استقامت کا انحصار ان کے تاریخانہ سوابق پر نہیں ہے بلکہ اس حد وسعت پر ہے جس حد تک وہ قوم کی مرضی پر مبنی ہو اکثر صورتوں میں موروثی عمال برائے نام ہوتے ہیں حقیقی نہیں ہوتے مثلاً برطانیہ عظمی، اطالیہ، بلجیم میں ایسا ہی ہے۔ برطانیہ عظمی میں موروثی اصول بالتخصیص قوم کی مرضی پر مبنی ہے جنگ عظیم نے نہایت ہی نمایاں طریق پر یہ ثابت کر دیا کہ برطانی دستوری نظم میں موروثی ۳۰۰
اصول نے کس قدر گہری جڑ پکڑ لی ہے اس جنگ نے روس، آسٹریا ہنگری کی سلطنت اور جرمانی ریاستوں اور رجواڑوں میں موروثی عاملہ کا تختہ الٹ دیا مگر اس کے برخلاف اسی جنگ نے برطانی تاج کو انگریزی دستوری نظم اور قوم کے دلوں میں زیادہ مستحکم طور پر جاگزیں کر دیا۔

موروثی اصول کا دوسرا وصف یہ ہے کہ وہ عاملہ کو کسی قدر قومی اور بین الاقوامی شان عطا کر دیتا ہے۔ بادشاہی کے گرد اگرد جو مراسم ہوتے ہیں وہ اس سادگی سے کسی قدر زیادہ درخشاں اور زیادہ اثر انداز ہوتے ہیں جو منتخب شدہ عاملہ کے گرد ہوتے ہیں۔ شاہ انگلستان کے معاملے میں یہ امر خصوصیت کے ساتھ صحیح ہے کیونکہ بادشاہ نہ صرف برطانیہ عظمیٰ کا عامل از سرتاج ہے بلکہ دنیا کو جس سب سے بڑی سلطنت کا علم ہے اس کا بھی آخری اعلیٰ عامل وہی ہے۔ عاملہ کے اندر موروثی اصول کے خلاف عام دلیل یہ ہے کہ موروثی اصول سے قابل عامل کی پسندیدگی کا معیار ہاتھ نہیں آتا۔ تاریخ ایسی مثالوں سے بھری پڑی ہے کہ ان میں موروثی عمال نے اپنی حکومتوں کو تباہ کر دیا ہے روس اور جرمانیہ دونوں کی حالیہ مثالوں نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ عاملہ کا سرکردہ کس حد تک حکومت کے کاموں کے چلانے کے ناقابل ہو سکتا ہے یا ایسی روش اختیار کر سکتا ہے جو حکومت کی عین بنیادوں کو غارت کر دے۔ ان دونوں میں یہ امر ملحوظ رہنا چاہئے کہ موروثی عمال جماعت مقننہ کے روبرو جواب دہ نہیں تھے، لیکن جہاں برطانیہ عظمیٰ کی مانند عاملہ مقننہ کے روبرو جواب دہ ہوتی ہے وہاں انقلاب کا خطرہ کم از کم ہوتا ہے۔ موروثی عامل برائے نام ہوتا ہے حقیقی نہیں ہوتا ہے اس میں موروثی اصول کے اوصاف انتخاب کردہ یا پسند کردہ عمال کے اوصاف کے ساتھ جمع ہوتے ہیں یعنی مقننہ کی آخری حد میں قوم کے روبرو جوابدہی لازم ہوتی ہے۔

۲۔ انتخاب کردہ عمال (الف) براہ راست انتخاب

(الف) متعدد حکومتوں میں جمہوریہ عاملہ براہ راست منتخب شدہ ہوتی ہے مثلاً برازیل میں صدر اور نائب صدر کا انتخاب براہ راست عمومی رائے دہی سے ہوتا ہے تاریخ سے منتخب شدہ بادشاہوں کی مثال بھی ملتی ہے۔ انتخاب شدہ عاملہ ممالک متحدہ امریکہ میں نظر آتی ہے عمومی انتخاب کی تہ میں یہ تصور مضمر ہے کہ عاملہ کو قوم کا اعتماد حاصل ہونا چاہئے انتخاب شدہ صدر یا والی اگرچہ منتخب ہو جانے کے بعد بہت ہی وسیع اختیارات

۲۰۱ رکھتا ہے پھر بھی وہ کسی قدر ذمہ داری کو مخصوص کرتا ہے۔ انتخاب کے اصول کے حامی یہ دعویٰ کرتے ہیں کہ مجلس مقننہ کے مانند جماعت عاملانہ کے لئے بھی رائے دہی سے عامۃ الناس میں سرکاری معاملات سے دلچسپی پیدا ہوجاتی ہے۔ اس میں شک نہیں کہ عاملہ کے انتخاب سے قوم کو ایک حد تک سیاسی تعلیم حاصل ہوتی ہے مگر تجربے سے یہ ثابت ہوگیا ہے کہ انتخاب کی مضرتیں اس کے منافع سے زائد ہیں۔ اولاً یہ کہ اگر انتخاب کا حلقہ چھوٹا نہ ہو تو قوم امیدوار کے عاملانہ اوصاف کا فیصلہ کرنے کے قابل نہیں ہوتی دوسرے یہ کہ انتخابی نظم میں سازش، رشوت اور بدمزگی لازم ہے اور یہ نہ صرف انتخاب کے زمانے میں بلکہ ہمیشہ ایک امیدوار کے منتخب ہونے کے بعد ہی وہ لوگ جو اس کے جانشین ہونا چاہتے ہیں قوم میں حصول رائے کی کوشش شروع کردیتے ہیں فریقانہ جذبہ دائمی ہوجاتا ہے اور انتخاب کے زمانے میں اکثر نہایت تلخ ہوجاتا ہے۔ اس میں یہ بھی امکان ہے کہ یہ اجانب کی سازش کی جانب منجر ہو۔ فرانس میں ۱۸۰۴ء میں موروثی بادشاہی کے دوبارہ قائم ہوجانے کی وجہ یہی تھی یعنی عمومی انتخاب کی خرابی اور انتخاب پر غیر حکومتوں کا دباؤ، اور یہ مشہور عام بات ہے کہ جنگ عظیم کے زمانے میں امریکہ کے صدارتی انتخابوں کے وقت جرمانی سازش قوی تھی۔

جب انتخاب اعلیٰ عمال کے مانند ادنیٰ عمال پر بھی عائد ہوتا ہے تو انتخاب کی خرابیاں زیادہ نمایاں ہوجاتی ہیں۔ امریکہ کی ریاستی حکومتوں میں جہاں انتخاب عام ہے بعض مرتبہ ایسا واقع ہوتا ہے کہ فریقانہ جذبے کی بناء پر عاملانہ عہدہ داروں کے ضروری اوصاف یعنی فنی مہارت اور شخصی قابلیت کو بالکل نظر انداز کردیا جاتا ہے۔ امریکہ کی سیاسی فرقہ بندی اور اس کے ساتھ اس کی کامل تنظیم نے عہدے کی قلیل مدت کے ساتھ مل کر بہت نقصان پہنچایا ہے۔

(ب) بالواسطہ انتخاب

(ب) بالواسطہ انتخاب عام ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں صدر کا انتخاب ایک ایسے انتخابی حلقے کے ذریعے سے ہوتا ہے جس میں ہر ایک ریاست کو اتنے ہی نمایندے حاصل ہوتے ہیں

جتنے نمایندے اس کے کانگریس میں ہوتے ہیں۔ ارجنٹائن کی جمہوریہ میں بھی ایسی ہی کارروائی ہوتی ہے۔ چلی میں صدر کا انتخاب ایسے وفیدوں کے ذریعے سے ہوتا ہے جن کی نامزدگی قوم کی رائے سے ہوتی ہے۔ بالواسطہ انتخاب کا مقصد یہ ہے کہ پسندیدگی ایسے لوگوں تک محدود رہے جن میں عامۃ الناس کی
۳۰۲ بہ نسبت فیصلے کا وصف زیادہ ہو اور ایک حد تک اس سے وہ حسد اور بدمزگی
بھی رک جاتی ہے جو براہ راست انتخاب کا لازمہ ہے۔ اصولی اعتبار سے بالواسطہ انتخاب کے خلاف بہت کم کچھ کہا جا سکتا ہے مگر عملاً وفید یا انتخاب کنندہ محض فریقانہ کٹ پتلی ہو جاتے ہیں جنھیں فیصلے کی آزادی نہیں ہوتی۔ یہ انتخابات محض نام کو بالواسطہ ہوتے ہیں مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں صدارت کا انتخاب برائے نام بالواسطہ ہے مگر حقیقتاً بلاواسطہ ہے۔ صدارتی انتخاب کے اوائل ایام میں وفید آزادانہ کام کرتے تھے مگر اب وہ کسی نہ کسی فریق کے ارکان کی حیثیت سے رائے دیتے ہیں۔ اس طرح سیاسی فریق بندی میں راست و بالواسطہ انتخاب کے اصول مجتمع ہیں۔

انتخاب بذریعۂ مقننہ

(ج) جماعت مقننہ کے ذریعے سے انتخاب بالواسطہ انتخاب کا ایک طرز ہے فرانسیسی قومی جمعیت جو جماعت مقننہ کے دونوں ایوانوں پر مشتمل ہوتی ہے اور ورسائی میں یکجا نشست کر کے صدر جمہوریہ کا انتخاب کرتی ہے۔ اس طرز انتخاب کی تہ میں یہ خیال مضمر ہے کہ جماعت مقننہ انتخاب کنندگان کی اکمل الاوصاف جماعت ہے۔ زمانۂ حالیہ کی اکثر حکومتوں میں براہ راست یا بالواسطہ تمام طرز ہائے انتخاب فریقانہ تنظیم کا ایک معاملہ بنتے جاتے ہیں۔ جماعتہائے مقننہ سیاسی فریقوں میں منقسم ہوتی ہے اور ان کے انتخابات فریقانہ انتخابات ہوتے ہیں اس طرز کے موافق خاص استدلال یہ ہے کہ اس طرح پر جس جماعت عاملہ کا انتخاب ہوتا ہے وہ اسی فریق سے ہوتی ہے جسے جماعت مقننہ میں اکثریت حاصل ہوئی ہے اور اس طرح وہ اس فریق کے ساتھ بسہولت کام کر سکتے ہیں تفریق اختیارات کے نظریے کے بموجب ممالک متحدہ میں واضع قوانین اور عاملانہ فرائض الگ

قطعیت کے ساتھ ایک دوسرے سے علاحدہ کر دیئے گئے ہیں کہ ان سے حکومت کے سہولت سے چلنے میں خطرہ پیدا ہو گیا تھا۔ سیاسی فریقی بندی صدر کے تقریباً براہ راست انتخاب کے ساتھ ہم نوائی حاصل کرنے کے لئے پیدا ہوئی کیونکہ اگر مجلس مقننہ اور جماعت عاملہ متفق الرائے نہ ہوں تو واقعی عمل میں حکومت نہایت دشوار ہو جائے یہی امر برطانیہ عظمیٰ اور اُن دوسرے ممالک پر بھی صادق آتا ہے جن میں کابینی حکومت ہے اور جہاں حقیقی جماعت عاملہ کا سرکردہ یعنی وزیر اعظم اگرچہ رسماً بادشاہ کا مقرر کردہ ہوتا ہے مگر حقیقتہً اس فریق کا منتخب کردہ ہوتا ہے جسے دار العوام میں قوت حاصل ہے کیونکہ اس کے لئے ضروری ہے کہ وہ اس فریق کا مسلمہ سرکردہ ہو۔

۳۔ پسندیدگی یا نامزدگی

عاملانہ عہدوں کے لئے پسندیدگی یا نامزدگی خصوصیت کے ساتھ ماتحت افسروں پر عائد ہوتی ہے۔ اس کا اطلاق برطانی شہنشاہی میں تمام ماتحت حکومتوں پر ہوتا ہے۔ ہندوستان کناڈا، آسٹریلیا وغیرہ کے گورنر جنرل برطانی حکومت کے پسند کردہ ہوتے ہیں۔ پسندیدگی کی قدر و قیمت یہ ہے کہ اس میں شخصی اوصاف پر لحاظ کیا جا سکتا ہے۔ تقرر کے قبل عہدے کے قابل عہدہ داروں کے کام اور اوصاف کی جانچ غور و فکر سے کی جاتی ہے۔ ۳۰۲

تقرر ایک طرح کے عدالتی طریق سے ہوتا ہے۔ زیر نظر کام کے اعتبار سے گزشتہ کام اور شخصی اوصاف کا فیصلہ کیا جاتا ہے ادنی عاملانہ یا انتظامی عہدوں کے لئے پسندیدگی خصوصیت سے ضروری ہے۔ مختلف عہدوں کیلئے مختلف اوصاف کی ضرورت ہوتی ہے کسی میں انتظامی قابلیت درکار ہوتی ہے اور کسی میں تخصیصی یا فنی اوصاف کی ضرورت ہوتی ہے۔ ایسے تقررات کرنے کے لئے سب سے زیادہ موزوں فیصلہ کن وہ لوگ ہوتے ہیں جو خود اُن عہدوں کا کام کر چکے ہوتے ہیں یا جنھیں ہونے والے کام سے قطعی واقفیت ہوتی ہے۔ عاملانہ عہدہ داروں کے بالائی عہدہ دار اپنے ماتحت عہدہ داروں کی قابلیت کا فیصلہ کرنے کے لئے اور اس لئے تقررات کی سفارش کرنے یا انھیں روک دینے کے لئے سب سے

زیادہ موزوں ہوتے ہیں۔

۲۔ مرکب عاملہ اور مفرد عاملہ

مرکب عاملہ کے معنی

اکثر مرکب اور مفرد عمال کے درمیان فرق کیا جاتا ہے۔ مفرد عاملہ میں آخری اقتدار کا تعلق ایک فرد واحد سے ہوتا ہے۔ مرکب عاملہ میں اقتدار دو افراد یا ایک مجلس کے اندر ہوتا ہے۔

تکثیری عمال کی مثالیں اور طریق کار

مرکب عاملہ کی بہت سی تاریخی مثالیں ہیں۔ اسپارٹا میں دو دو بادشاہ ہوا کرتے تھے۔ روما میں دو دو قناصل ہوا کرتے تھے فرانس میں انقلاب کے وقت منتظمہ ایک مرکب عاملہ تھی فرانس کی متعدد انقلابی حکومتیں مرکب عاملہ تھیں خیال یہ کیا جاتا تھا کہ اس مرکبیت سے ظلم و تعدی کی روک ہو جاتی ہے۔ فرانس میں مطلق العنانی کی ایک طولانی تاریخ ہے اور یہ کوئی غیر طبعی امر نہیں تھا کہ فرانسیسی قوم نے یہ خیال کیا کہ مطلق العنانی کے خلاف خاص تحفظ مفرد صدر عاملہ کے منسوخ کر دینے میں ہے۔ تجربے نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ مفرد عاملہ کو جہاں کامیابی ہوئی ہے اس کا سبب یا تو اس کی شخصیت تھی ورنہ یہ امر تھا کہ حکومت کے فرائض کی اس طرح سے تقسیم ہو گئی تھی کہ ہر فرض عملاً ایک صدر عامل کے تحت آگیا تھا سوئزرستان میں اس وقت مرکب عاملہ ہے۔
۳۰۴ وہاں عاملہ سات شخصوں کی ایک جماعت ہے جسے مجلس وفاقیہ کہتے ہیں۔ اس مجلس کا انتخاب دونوں ایوانوں کی یکجا نشست کے ذریعے سے تین برس کے واسطے ہوتا ہے سات ارکان میں سے ایک صدر منتخب ہو جاتا ہے مگر اس کے اختیارات صرف اتنے ہی ہوتے ہیں جتنے کسی جلسے کے میر مجلس کے ہوتے ہیں عملاً مجلس کے ارکان محکموں کی صورت میں اپنے کام کو تقسیم کر لیتے ہیں ایک محکمہ ہر رکن کو تفویض ہوتا ہے اس طرح سوئزرستان کی

جماعت عاملہ بالواسطہ مفرد عاملہ کے اصول کو اختیار کر لیتی ہے۔ سوئزرستان میں مرکب عاملہ کی موجودگی کی وجہ زیادہ تر اس قوم کی تاریخ ہے یہ نوع مرکزی اور مقامی دونوں حکومتوں میں پشتہا پشت تک اس طرز حکومت کی عادی رہی ہے سوئزرستان کے جمعی عمال کے سلسلے میں ایک اور نکتہ قابل لحاظ یہ ہے کہ جماعت عاملہ پر جماعت مقننہ کا اقتدار ہوتا ہے۔ ذمہ دار حکومت میں جماعت عاملہ جماعت مقننہ کے روبرو ذمہ دار ہوتی ہے اور یہ نہ صرف اس وجہ سے کہ جماعت عاملہ کا فرض ہے کہ جماعت مقننہ کے منظور کردہ قانون کو عمل میں لائے بلکہ اس وجہ سے بھی کہ سوالات اور استفسارات کے ذریعے سے جماعت مقننہ جماعت عاملہ پر مسلسل نگرانی رکھتی ہے۔ لہذا یہ سمجھنا دشوار ہے کہ کسی ذمہ دار حکومت میں مفرد عاملہ کے صریح فرائض کو مرکب عاملہ کے مشکوک فائدہ پر قربان کر دیا جائے۔ اتحاد، قطعیت اور سرعت عمل جو ایک مفرد عاملہ میں ممکن ہے وہ مرکب عاملہ میں ناممکن ہے بجز اس صورت کے کہ جماعت عاملہ مفرد عاملہ کے مضمر اصول کو اختیار کرلے۔ مرکب عاملہ کو اختیارات کی زیر تقسیم یا توفید کے ساتھ خلط ملط نہ کر دینا

توفید اختیارات

چاہیئے۔ زمانۂ جدید کی حکومت میں کوئی شخص بذات واحد تمام عاملانہ کاموں کو انجام نہیں دے سکتا۔ کام کی تقسیم ہونا ضروری ہے کام کی زیر تقسیم مختلف طریقوں سے ہوسکتی ہے۔ یہ تقسیم ماتحت عہدہ داروں کے درمیان ہوسکتی ہے مگر آخری ذمہ داری اُسی شخص پر رہے گی جو سب سے بالادست ہے۔ یا کام ماتحت عاملوں کو ان کی حیثیت اور معاملات کی اہمیت کے اعتبار سے دیا جاسکتا ہے۔ جہاں کام کی زیر تقسیم اس طرح پر ہو کہ انجام کار میں ہر معاملہ سرکردہ کی طرف رجوع کیا جائے وہاں اس طریق اور مرکب عاملہ میں بہت کم فرق ہے۔ درحقیقت اس طریق میں مرکب عاملہ کی بہ نسبت اکثر زیادہ خرابیاں ہوتی ہیں کیونکہ اس میں وقت کا بغایت ضائع ہونا لازم ہے۔ ہندوستان کے نظم حکومت میں اختیارات کی لامرکزیت، ماتحت حکومتوں اور ماتحت عہدہ داروں

کی جانب ابھی اتنی کامل نہیں ہوئی ہے کہ اس پریشان کن کارروائی کو رد کردیا جائے جس کے تحت چھوٹے چھوٹے معاملوں کو بھی اعلیٰ حکام کی جانب رجوع کئے بغیر آخری طور پر فیصل کیا جاتا ہے۔ جامعہ کلکتہ جب حکومت ہند کے زیر اقتدار تھا اُس وقت اس جامعہ کے ساتھ کلیات کو ملحق کرنے میں جو طریق عمل ۲۰۳
اختیار کرنا پڑتا تھا وہ تعدد اقتدارات کی خرابی کی واضح مثال ہے۔ جامعہ کلیہ کا معائنہ کرتا تھا اور اگر وہ الحاق کی سفارش کرتا تو وہ اپنی سفارش کو حکومت کے پاس بھیجتا تھا۔ یہ سفارش اولاً حکومت بنگال کے توسط سے پہنچتی تھی اور اس صورت میں اس کو تین یا چار علیحدہ علیحدہ ارباب اقتدار کے ہاتھ سے ہوکر گزرنا پڑتا تھا۔ (۱) دفتر ناظم تعلیمات (۲) صدر معتمد (۳) ذمہ دار تعلیم رکن مجلس عاملہ (۴) گورنر۔ آخر میں یہ تجویز حکومت ہند کے پاس جاتی تھی اور وہاں بھی اُسے اسی طرح کی کارروائیوں سے گزرنا پڑتا تھا۔ اگر اس راستے میں کوئی دشواری پیش آجاتی تھی تو یہ کارروائی اور بھی زیادہ پیچیدہ ہوجاتی تھی۔ اس معاملے کو نہ صرف ابتدائی ارباب اقتدار کی جانب واپس کیا جاتا تھا بلکہ تمام اسی طریق عمل کو پھر دوبارہ اختیار کرنا پڑتا تھا۔

تفویض اختیارات جس کے ذریعے سے آخری فیصلے کے اختیارات ماتحت عہدہ داروں کو دئے جاتے ہیں تمام جدید حکومتوں میں لازمی ضروری ہیں۔ اپنے اپنے حدود کے اندر عہدہ داروں کو اختیار دیا جاسکتا ہے کہ وہ محکمہ جاتی احکام کے ذریعے سے اپنے کاموں کا انضباط کریں۔ یہ احکام ذیلی قواعد کی نوعیت کے ہوتے ہیں۔ ذمہ دار حکومت میں تمام اعلیٰ اور ادنیٰ عہدہ دار پر جماعت مقننہ کے ارکان ہر وقت سوالات کرسکتے ہیں۔ مرکب عاملہ میں افعال کسی ایک شخص کے افعال نہیں ہوتے بلکہ متعدد اشخاص کے افعال ہوتے ہیں۔ اس طرز حکومت میں بذریعہ مجلس علی العموم ہر مجلس اپنی مجلس کی کارروائی کا ذمہ دار ہوتا ہے گو ہر مجلس کو کثرت کی تجویز کے قبول کرنے پر مجبور کیا جاسکتا ہے۔ اس صورت میں مجلس کے فعل کے لئے ہر مجلس کو ذمہ دار قرار دینا ناممکن ہے۔ منفرد عاملہ کی صورت میں ذمہ داری

قطعی طور پر ایک شخص کے سپرد عائد کی جا سکتی ہے اور صرف یہی ایک امر تمام عہدہ داروں کو ان کے فرائض کی انجام دہی میں محتاط بنا دے سکتا ہے۔

مرکب عاملہ کو اس نظم سے بھی ممیز کرنا چاہئے جس کے ذریعے سے اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار اپنے ساتھ کوئی مشورتی مجلس شامل کر لیتا ہے۔ یہ مجلس اکثر صورتوں میں محض برائے نام ہوتی ہے جیسے کہ انگلستان میں تعلیم وزراعت کی مجلسیں ہیں اور سابق مجلس حکومت مقامی تھی جو اب

۳۰۶ **مشورتی مجالس**

وزارت صحت کے نام سے موسوم ہے۔ بعض اوقات اس قسم کی مجلس کو عاملہ پر نگرانی کے کچھ اختیارات ہوتے ہیں۔ برطانیہ عظمیٰ میں وزیر اعظم اگرچہ کابینہ کا صدر ہوتا ہے مگر اس کیلئے ضروری ہے کہ وہ حقیقتاً اپنے خیالات کو کابینہ کے خیالات کے مطابق بنائے یعنی وہ ارکان کابینہ کے ساتھ متحد ہو کر کام کرے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں معاہدات کرنے اور ججوں اور دوسرے اعلیٰ عہدہ داروں کے تقرر میں سینیٹ صدر کے ساتھ عاملہ اختیار میں شامل ہوتا ہے۔ فرانس میں وزراء کو صدر پر معتد بہ اقتدار حاصل ہے۔ وزیر کی حیثیت سے نہیں بلکہ کابینہ کی حیثیت سے جرمانی شہنشاہی میں مجلس وفاقی کو کسی قدر عاملانہ اختیارات حاصل تھے۔

ان صورتوں میں مفرد اور مرکب عاملہ کے اصول کو ملا لیا گیا ہے اس نظم کی خوبی کار تجربے سے پیدا ہوتی ہے۔ مفرد عاملہ میں وحدت فیصلہ، سرعت کار اور رازداری کا فائدہ ہوتا ہے۔ مرکب عاملہ خودرایانہ کارروائی، زیادتی اور حکمرانی قانون میں مداخلت بیجا کو روک دیتی ہے۔ دونوں کی خوبیوں کا متحد کر دینا نہایت نفع بخش کام ہے۔ جس نظم میں ایسا ہوتا ہے وہ لازماً عاملہ کو آخری ذمہ داری تفویض کرتا ہے اور اس کے ساتھ ایسا انتظام کرتا ہے کہ ایک مشورتی مجلس بھی ہو۔ جو مثالیں دی گئی ہیں ان میں یہ ملحوظ رہنا چاہئے کہ جو مجلسیں صدر عاملہ کے ساتھ کام کرتی ہیں وہ محض مشورتی نہیں ہیں بلکہ وہ دستور کے بموجب عاملانہ اقتدار میں شریک ہوتی ہیں۔

برطانی نظام میں وزیر اعظم پر لازم ہے کہ وہ کابینہ کی رایوں کا خیال کرے۔ مشورتی مجلس جسے نگرانی کے اختیارات نہ ہوں وہ عمال کے کاموں میں حائل ہوئے بغیر اُن کو تقویت پہنچاتی ہے۔ زمانۂ جدید کے خصوصی طریق کے اعتبار سے یہ قطعاً ناممکن ہے کہ کوئی ایک شخص نظم ونسق کی ہر ایک شاخ میں ماہر ہو سکے، اس کے لئے ضرورت ہے کہ ماہرین سے مشورہ حاصل کرے اور اس طرح کے مشورہ حاصل کرنے سے اُسے نہ صرف یہ موقع ملتا ہے کہ وہ خاص معاملات کی مختلف حیثیتوں پر نظر ڈال سکے بلکہ یہ بھی موقع ملتا ہے کہ جب اس پر نکتہ چینی ہو تو اسے تائید حاصل ہو سکے۔ مشورتی مجلس کے ذریعے سے ہر گروہ عاملہ کو اس کا بہتر موقع ملتا ہے کہ وہ قوم کے مزاج کی تاویل کر سکے۔ یہ مجلس اُسے مقامی حالات کے سمجھنے اور اس امر کا فیصلہ کرنے میں بھی مدد دیتی ہے کہ مجوزہ تجاویز اُن رقبات پر کیا اثر ڈالیں گی جن کا اُسے خود علم نہیں ہوتا اس طرح مفرد اور مرکب عاملہ کے منافع یکجا ہو جاتے ہیں۔

مجالس عاملہ

برطانیہ عظمیٰ میں سب سے بڑی مجلس عاملہ پریوی کونسل ہے۔ اس مجلس کو وسیع عاملانہ، مقننانہ اور عدالتی اختیارات حاصل تھے۔ اس کے عاملانہ
اختیارات اب محض برائے نام ہو گئے ہیں اعلانات احکام انتظامی یا احکام باجلاس کونسل کے شائع کرنے کے لئے اس مجلس کی رسمی منظوری ضروری ہے۔ حقیقی جماعت عاملہ
۳۰۷ کابینہ ہے۔ کابینہ ایک غیر قانونی جماعت ہے اور پریوی کونسل ایک قانونی جماعت ہے۔ کابینہ کے ارکان پریوی کونسل کے ارکان بنا دئے جاتے ہیں اور پریوی کونسل کے ارکان ہی کی حیثیت سے وہ انتظامی احکام جاری کر سکتے ہیں اگرچہ واقعی فیصلے کابینہ ہی کے اندر ہوتے ہیں۔

فرانس میں ایک مجلس مملکت ہے جس کا تقرر زیادہ تر صدر کے جانب سے ہوتا ہے۔ یہ مجلس مملکت چار انتظامی حصوں میں منقسم ہوتی ہے اور ہر حصہ ایک انتظامی محکمے کے لئے مجلس مشورت کا کام دیتا ہے۔ اس کا ایک عدالتی حصہ بھی ہوتا ہے جو انتظامی قانون کے نظم ونسق کے لئے ہوتا ہے۔ یہ مجلس مملکت

نبوز دہ مسودات قانون کے متعلق کابینہ کو مشورہ دیتی ہے۔ اس طرح یہ مجلس کسی قدر مشورتی ہے اور کسی قدر عاملانہ ہے۔

ممالک متحدہ امریکہ میں سینیٹ کو (الف) معاہدات کرنے اور (ب) سفراء اور وفاقی ججوں کے مقرر کرنے کے معاملے میں انتظامی اختیار حاصل ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستی حکومتوں میں اس قسم کی مجلسیں عام ہیں اور بعض اوقات عاملہ انھیں مجلسوں کی کثرت رائے کے بموجب چلائی جاتی ہے۔

جرمانی سلطنت میں مجلس وفاق کو تقررات، معاہدات اور مالیات کے معاملے میں وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ یہ مجلس جرمانیہ کی منفرد ریاستوں میں وفاقی قانون کے نفاذ کے لئے خاص جماعت عاملہ تھی۔

ہندوستان میں گورنر جنرل اور صوبوں کے گورنروں کے ساتھ مجالس عاملہ ہیں جن میں سے ہر ایک کے خاص خاص نظام ترکیبی، طریق کار اور اختیارات ہیں۔ یہ مجلسیں ممتاز عہدہ داروں سے مرکب ہوتی ہیں جن میں سے ہر ایک ایک محکمے کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس میں سرکاری ملازمت سے تعلق نہ رکھنے والے ہندوستانی ارکان بھی شامل ہوتے ہیں اور جب ان کا تقرر ہو جاتا ہے تو کوئی محکمہ اُن کے سپرد ہو جاتا ہے۔

۳۔ عاملہ کی میعاد و تنظیم

عاملہ جس مدت کے لئے برسرکار رہتی ہے وہ مختلف حکومتوں میں مختلف ہے۔ موروثی عمال کی صورت میں یہ میعاد تا حیات ہوتی ہے۔ نابالغوں کی حالت میں متولیوں کے مقرر کرنے کی ضرورت ہوتی ہے۔ منتخب شدہ یا نامزد شدہ عمال کی صورت میں میعاد ایک برس سے سات برس تک ہوتی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی اکثر ۳۰۸

مدت عہدہ

ریاستوں میں یہ میعاد ایک یا دو برس ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کی

میعاد چار برس ہے۔ سوئزرستان کے صدر کی میعاد تین برس ہے۔ برازیل کے صدر کی چار برس۔ فرانس اور جرمانیہ کے صدروں کی سات سات برس۔ جہاں نظم کابینی رائج ہے وہاں کابینہ کی میعاد کا انحصار اس پر ہے کہ وہ مجلس مقننہ کے ایوان زیرین کی کثرت کی تائید پر کب تک قائم رہ سکتے ہیں۔ برطانی توابع میں جماعت عاملہ کے سرگروہ کی میعاد پانچ برس ہے جیسا کہ سوا راجی قلمروؤں اور ہندوستان کے گورنر جنرل اور گورنروں کی میعاد سے ظاہر ہے ان گورنروں کو ان کی مدت عہدہ کے ختم ہونے کے قبل برطانی حکومت واپس بلا سکتی ہے یا خاص حالتوں کے تحت ان کی مدت میں اضافہ کرسکتی ہے۔ حکومت ہند اور صوبہ کی حکومتوں کے مجالس عاملہ کے ارکان پانچ برس کے لئے مقرر ہوتے ہیں۔ اپنی مدت عہدے کے زمانے میں وہ بقیہ سرکاری ملازموں کی بہ نسبت دوسرے قواعد کے تحت ہوتے ہیں۔

مختصر میعاد

عہدے کی مختصر میعاد جو ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں میں رائج ہے۔ اس کے حق میں بہت کم کچھ کہا جا سکتا ہے۔ اولاً یہ عیاں ہے کہ اگر کوئی شخص ایک برس کے لئے عہدے پر رہے تو اگر اس کی کوئی خاص حکمت عملی ہو بھی تو اسے چلا نہیں سکتا۔ دوسرے یہ کہ اکثر ایسا واقع ہوتا ہے کہ جو لوگ عہدے پر مقرر ہوتے ہیں ان کو تجربہ بہت کم ہوتا ہے اور ایک برس کی مدت اس کے لئے کافی نہیں ہے کہ کوئی گورنر تجربہ حاصل کرسکے۔ دوسرے یہ کہ گورنر کے بہ کثرت انتخابات زندگی عامہ میں ایک بہت ہی پریشان کن عنصر بنجاتے ہیں۔ اس سے برائیاں اور رشوت خواری پیدا ہوتی ہے۔ چوتھے۔ یہ کہ گورنر کی خواہش اگر دوبارہ منتخب ہونے کی ہو تو اُسے قوم کی بیجا خوشامد کرنی پڑتی ہے اس سے آزادی عمل میں نقص آجاتا ہے اور روش میں کمزوری پیدا ہو جاتی ہے۔ مختصر میعاد کے حق میں صرف ایک دلیل ہے کہ اس سے اختیار کے ناجائز استعمال کے خلاف تحفظ ہو جاتا ہے مگر یہ تحفظ دوسرے ذرایع سے حاصل کیا جا سکتا ہے۔ عاملانہ سرگروہ کے لئے اگر عہدہ کارکن ہونا ضروری ہے تو اُسے نہ صرف کافی و وافی اختیارات ہونا چاہیئے

بلکہ اپنے اختیارات کو محسوس کرانے کے لئے کافی وقت ہونا چاہئے۔ ایک دو برس کی میعاد عہدے کے ساتھ کوئی شخص عمدہ کارکن نہیں ہو سکتا ہے۔

عہدے کے دوبارہ انتخاب کا مسئلہ بکثرت زیر بحث آیا ہے خاصکر امریکہ

عہدہ پر دوبارہ انتخاب

میں جہاں مختصر مدت عام ہے۔ بعض دساتیر میں یہ ناممکن ہے کہ کوئی فرد اپنے عہدے پر دوبارہ منتخب ہو سکے بعض دوسری صورتوں میں اگرچہ انتخاب ثانی کے لئے کوئی دستوری تحدید نہیں ہے مگر غیر تحریری قاعدہ ہے مثلاً
۳۰۹ ممالک متحدہ امریکہ کا صدر دوسری مرتبہ سے زائد منتخب نہیں کیا جا سکتا دوبارہ انتخاب کا میلان یہ ہوتا ہے کہ سرگروہ جماعت عام لوگوں کی خوشنودی حاصل کرے برخلاف ازیں انتخاب ثانی کے عدم امکان سے اس میں قوت اور آزادی آجاتی ہے۔ مثلاً ممالک متحدہ امریکہ کا صدر اپنی پہلی مدت عہدہ میں اس خیال سے ضرور متاثر ہوگا کہ اگر وہ اپنا دوبارہ انتخاب چاہے گا تو یہ انتخاب عمومی رائے وہی پر منحصر ہوگا۔ اپنی دوسری مدت میں اُسے اس قسم کے خوف کی ضرورت نہیں ہے اور وہ جس قدر پرزور حکمت عملی چاہے جاری کر سکتا ہے۔ لیکن یہ بھی ہے کہ دوبارہ انتخاب سے اعلیٰ انتظامیہ اور حکمت عملی کے تسلسل کا تیقن ہو جاتا ہے۔ اس سے یہ بھی ہوتا ہے کہ عاقلانہ عہدے کا قابض شخص اگر دوبارہ انتخاب کا خواہاں ہو تو [illegible] ذمہ دارانہ طور تیقن ہو جاتے ہیں۔ ایسا ہونا ممکن ہے کہ عاقلانہ سرگروہ اگر دوبارہ منتخب نہ ہو سکتا ہو تو وہ اپنی میعاد عہدہ کو ایک ایسی مدت سمجھے گا جس میں وہ خود اپنے لئے زیادہ سے زیادہ نفع حاصل کرلے لیکن دوبارہ انتخاب کا انحصار زیادہ تر عہدے کی مدت پر ہے۔ فرانس میں جہاں صدر کی میعاد عہدہ سات برس کی ہوتی ہے وہاں دوبارہ انتخاب کا سوال ہی مشکل پیدا ہو سکتا ہے۔ فرانس کی صدارت پر سات برس قابض رہنا علی العموم تابعین کو مطمئن کر دیتا ہے نہ صرف یہ بلکہ صدر کو یہ بھی سوچنا چاہئے کہ یہ عزت دوسروں کے جانب بھی منتقل ہو۔

عاملہ کی تنظیم

زمانۂ جدید کی مملکتوں میں عاملہ کا کام بہت ہی وسیع اور پیچیدہ ہے۔ علی العموم اس کام کی تقسیم مختلف محکموں میں ہو جاتی ہے اور ہر محکمے کی اپنی خاص تنظیم ہوتی ہے۔ حکومت کے محکموں کی مختلف تقسیم و ترتیب ممکن ہے مگر پانچ ذیل کی تقسیموں سے بالعموم اُن اجزاء کا اظہار ہو جاتا ہے جن میں جدید حکومتیں منقسم ہوتی ہیں: (۱) خارجہ (۲) داخلہ یا جسے بعض مرتبہ انتظامی کا لقب دیا جاتا ہے جس میں مالی، تجارتی، زرعی اور تعلیمی مختلف زیر تقسیمیں ہوتی ہیں۔ (۳) فوجی (۴) عدالتی (۵) وضع قوانین۔

زمانۂ جدید کی جماعتہائے عاملہ کی تنظیم کی مثالیں

یہ عنوانات بہت ہی عام ہیں۔ اُن سے جماعت عاملہ کے صرف عام فرائض کا اظہار ہوتا ہے نہ کہ اُن منفرد محکموں کا جن میں زمانۂ جدید کی حکومتوں کی جماعتہائے عاملہ منقسم ہوتی ہیں۔ برطانیہ اور کابینی حکومت رکھنے والے دوسرے ممالک میں جماعت عاملہ کا سرکردہ وزیر اعظم اور کابینہ ہوتا ہے۔

برطانی کابینہ میں وزیر اعظم کے علاوہ دوسرے عاملہ عہدہ دار حسب ذیل ہیں:-

شاہی مہر بردار، صدر مجلس شاہی، وزیر مال، سات معتمدین مملکت (داخلہ، جنگ، خارجہ، قلمرو و نو آبادیات، ہندوستان، اسکاٹستان اور ہوا) اول امیر بحریہ، مجلس تجارت و مجلس تعلیم کے صدر، وزرائے صحت، زراعت و ماہی گیری ۳۱۰
و مزدوری، اور اول مامور تعمیرات، لارڈ چانسلر جو سلطنت متحدہ کی عدالتی تنظیم کا سرکردہ ہے، وہ بھی کابینہ میں شامل ہے۔ متعدد سرکردگان محکمہ جات (مثلاً وزیر وظائف، صدر ناظم ڈاک) اگرچہ موجودہ کابینہ میں شامل نہیں کئے گئے ہیں، مگر باوقات مختلفہ ان کا درجہ کابینی درجہ سمجھا گیا ہے۔ کابینہ میں علی العموم بہت سے عہدے بغیر مخصوص کام کے ہوتے ہیں اور ایک یا دو قانونی عہدے بھی ہوتے ہیں یعنی لارڈ چانسلر اور صدر وکیل سرکار۔ کابینہ کی واقعی ترتیب وزیر اعظم کے ساتھ ساتھ بدلتی رہتی ہے۔

عاملہ کام کی بہتر تقسیم کی مثالیں ممالک متحدہ امریکہ کے مانند زیادہ جدید ممالک یا ہندوستان کے مانند زیادہ جدید تنظیمات سے ملتی ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں صدر جمہوریہ عاملہ کا سرکردہ ہے وہ خود اپنے عہدہ دار مقرر کرتا ہے یعنی معتمد مملکت (جس سے معاملات خارجہ کا تعلق ہوتا ہے) معتمد خزانہ، معتمد جنگ، معتمد داخلہ (جس کے فرائض میں مردم شماری، وظائف، تعلیم، ریل، شمار و اعداد و عامہ، سرکاری، اراضی اسناد اور اندیانیوں کے معاملات داخل ہیں ان میں سے ہر ایک کا اپنا خاص دفتر ہے)، معتمد تجارت، معتمد مزدوری، معتمد ناظم ڈاک، صدر وکیل سرکار۔ ہندوستان میں گورنر جنرل جماعت عاملہ کا صدر ہے اور معاملات خارجہ اسی کی تفویض میں ہیں۔ اس کی مجلس عاملہ میں سپاہ سالار اعظم، (جو فوج کا ذمہ دار ہوتا ہے) اور امور داخلہ، تعلیم، مالیات، تجارت، حرفت و مزدوری تعلیم، صحت و اراضی کے ذمہ دار عہدہ دار اور رکن قانونی داخل ہیں۔ ہندوستان کے صوبے کی حکومتوں میں علی العموم مجالس عاملہ کے ارکان دو سے چار تک ہوتے ہیں جن کے فرائض کا انتظام مقرر کردہ افراد اور زیر نظر کاموں کی بنا پر ہوتا ہے۔

خارجہ

(۱) محکمہ خارجہ۔ ہر انفرادی مملکت کے تعلقات دوسری سیاسی جماعتوں سے ہوتے ہیں اور ان تعلقات کے انضباط کے لئے ایک محکمۂ عاملہ کی ضرورت ہے۔ یہ محکمہ معاہدے موافقے وغیرہ مرتب کرتا ہے اور تمام غیر ممالک کے معاملات کے متعلق رائے دیتا ہے۔ بعض اوقات مقننہ خارجی معاملات میں جماعت عاملہ کے ساتھ ملکر کام ۲۱۱
کرتی ہے، مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں سفراء کے تقرر کے معاملات میں سینیٹ اصولاً صدر کے ساتھ شریک کار ہوتی ہے۔ خارجی معاملات چلانے کے لئے اعلیٰ فنی مہارت، صحت اطلاعات، شخصی ہوشیاری اور رازداری کی ضرورت ہوتی ہے اور یہ تمام باتیں عاملہ کے ذریعے سے بہترین طریق پر حاصل ہو سکتی ہیں۔ سفارتی معاملات اگر جمعیت مقننہ میں زیر بحث آتے تو ضروری رازداری کا قائم رکھنا ناممکن ہو جاتا۔ بعض اوقات مقننہ کو خارجی معاملات میں ایسے تجاویز

کے متعلق جن کی سفارشیں جماعت عاملہ کرے تمام قوانین منظور کرنا چاہیئے مگر علی العموم خارجی معاملات کے محکمے اپنے کاموں کو تاحد امکان مقننہ کی مداخلت سے علیحدہ ہو کر عمل میں لاتے ہیں. مزید براں خارجی سیاسیات کا فریقانہ سیاسیات سے تعلق نہیں ہوتا بلکہ خارجی سیاسیات میں تسلسل کی ضرورت ہوتی ہے مدبرانہ معاملات میں کثرت سے تغیرات ہوں تو وہ مہلک ہو جائیں گے.

اکثر جدید دساتیر میں مقننہ معاہدوں کی توثیق میں دخل رکھتی ہے۔ ممالک محروسہ امریکہ میں سینات معاہدوں میں ترمیم کر سکتی ہے اور انہیں مسترد کر سکتی ہے (جیساکہ حال ہی میں جنگ عظیم کے بعد معاہدہ صلح کے معاملے میں ہوا)، اگرچہ صدر کو بطور خود بھی بعض اقسام کے معاہدات کرنے کا اختیار رہے۔ فرانسیسی ایوان صلح، تجارت، مملکت کی مالی یا انقطاعی ترتیب جدید یا غیر مملکتوں میں فرانسیسیوں کی شخصی املاک پر مشتمل معاہدوں کو منظور یا مسترد کر سکتا ہے مگر ان میں ترمیم نہیں کر سکتا۔ جرمانیہ کے قدیم نظم میں ایوانوں کو ان معاہدوں کی منظوری دینے کا حق تھا جو ایسے معاملات پر مشتمل ہوں جو وضع قوانین کے حدود میں آتے ہوں چونکہ جدید عمومیتوں میں ایوانہائے زیریں کا مالیات پر اقتدار ہوتا ہے اس لیئے جو معاہدے مالی معاملات پر مشتمل ہوں ان پر کسی حد تک ایوانہائے زیریں کا اثر پڑتا ہے۔

سفارتی نمایندوں کا تقرر کرنا اور ان کا قبول کرنا علی العموم عاملانہ کے ہاتھ میں ہوتا ہے۔ یہ ایک بہت ہی اہم معاملہ ہے کیونکہ سفیروں یا ایلچیوں کی شخصیت پر بہت کچھ انحصار ہوتا ہے۔ مقننات اس قابل نہیں ہوتے کہ اس قسم کی نازک جگہوں کے لیئے آدمیوں کا انتخاب کر سکیں۔ ممالک متحدہ میں اگرچہ سفارتی تقرر کے لئے سینات کی رسمی منظوری ضروری ہے مگر تقرر صدر ہی کی جانب سے ہوتا ہے۔

داخلیہ

(۲) داخلی نظم و نسق۔ داخلی نظم و نسق میں جماعت عاملہ کا خاص فرض قوانین کو عمل میں لانا ہے۔ اس غرض کے لئے ایک متعدد ۳۱۲
محکمے ہو گئے ہیں جن کے عاملانہ سرگرد گان کو تقرر موقوفی، نگرانی،

اجرائے احکام انتظامی اور ذیلی قواعد بنانے کے معتدبہ اختیارات ہونے چاہئیں۔

بری وبحری فوج یا مدافعت

(۳) بری وبحری فوج۔ اس عنوان کے تحت افواج بری وبحری کی اعلیٰ قیادت داخل ہے۔ بعض اوقات جیسا کہ سلطنت متحدہ میں ہے اعلان جنگ کا اختیار جماعت عاملہ سے متعلق ہوتا ہے فرانس، جرمانیہ اور ممالک متحدہ امریکہ میں اعلان جنگ کیلئے مقننہ کی منظوری ضرور ہے بجز اس صورت کے کہ دفعتہً حملہ ہو جائے۔ جنگ کے زمانے میں عاملہ عملاً فائق ہو جاتی ہے اور جب تک بالکلیہ معطل کن تصادم نہ ہو جائے مقننہ کو عاملہ کے تابع رہنا اور اس کے ہدایات کی اطاعت کرنا پڑتی ہے۔ وحدت اور سرعت فیصلے کی اہمیت سب سے زیادہ ہوتی ہے اور اس کے لئے ایک ہدایت کن شخصیت کی ضرورت ہوتی ہے جو مختتم احکام دے سکے جنگ عظیم میں اُن تمام ملکوں کے اندر جو اس جنگ میں مبتلا تھے جماعت عاملہ مقننہ پر کاملاً مسلط ہوگئی تھی اور یہ امر ممالک متحدہ امریکہ سے زیادہ نمایاں کہیں نہیں تھا جہاں اصولاً ان دونوں کے اندر کامل تفریق ہے۔

عدالتی

(۴) عدالتی۔ اس عنوان کے تحت عدالتی عہدہ داروں کے تقرر اور معافی کا اختیار داخل ہے۔ ججوں اور عام عدالتی عہدہ داروں کے تقرر میں بہترین طریقہ عاملہ کی جانب سے تقرر کا ہے اگرچہ کسی طرح سے یہ طریقہ ہمہ گیر نہیں ہے معافی کے معاملے میں عدالتی ارباب اقتدار علی العموم عاملہ کو مشورہ دیتے ہیں مگر آخری فیصلہ عاملہ کا کام ہوتا ہے۔

مقننہ

(۵) مقننہ۔ جماعت عاملہ کے مقننہ فرائض میں مقننہ کے جمع کرنے اس کا التوا کرنے اور ملتوی کرنے کا حق اور اتناع اور بالواسطہ یا بلا واسطہ وضع قوانین کی ہدایت کا حق داخل ہے۔ اس عنوان کے تحت قانون کی تشہیر و اشاعت کے متعلق جماعت عاملہ کا فرض بھی داخل ہو جاتا ہے۔ علی العموم عاملہ کے وضع قوانین کے فرائض کا

انضباط قانون تحریری یا قانون عامہ سے ہوتا ہے۔

شاہی اختیار مخصوص

برطانیۂ عظمیٰ میں ایک عاملانہ اختیار وہ بھی ہے جو شاہی اختیار مخصوص کے نام سے مشہور ہے۔ یہ اختیار بہ الفاظ جان لاک "تعین قانون کے بغیر مفاد عامہ کے لئے حسب صوابدید عمل کرنے کا اختیار ہے"، بالفاظ دیگر وہ تمیزی اقتدار ہے جو تاج کے قبضے میں چھوڑ دیا گیا ہے۔ اختیار خاص کا اطلاق اُن امور پر ہوتا ہے جن کے لئے قانون نے کوئی انتظام نہ کیا ہو۔ اس قسم کے اختیارات مابقی یعنی وہ اختیارات جن کے عمل میں لانے کا انتظام دستور میں نہیں کیا گیا ہے، ممالک متحدہ امریکہ میں ریاستی مقننات اور ریاستی جماعتہائے عاملہ کے قبضے میں چھوڑ دئے گئے ہیں۔ فرانس میں یہ اختیارات مقننہ کے لئے چھوڑ دئے گئے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ، جرمانیہ اور فرانس میں عاملہ کے سرکردہ کو معین قانونی اختیارات حاصل ہیں۔ انگلستان میں تاج کو اُن تمام امور پر جن کا قطعی انضباط قانون تحریری یا قانون عامہ سے نہ کیا گیا ہو عام اختیارات حاصل ہیں۔

۴۔ ملازمت دیوانی

ملازمت دیوانی

ملازمت دیوانی اُن تنخواہ دار عہدہ داروں پر مشتمل ہوتی ہے جو حکومت کے انتظامی محکموں میں کام کرتے ہیں۔ اس میں جج، بری و بحری فوج کے عہدہ دار اور واضعان قوانین شامل نہیں ہیں۔ صحیح معنی میں تمام حکومتی عہدہ دار ملازمت دیوانی میں داخل نہیں ہیں، اگرچہ ملازمت دیوانی کی اصطلاح اکثر عام طور پر ان تمام لوگوں کو ظاہر کرنے کے لئے بولی جاتی ہے جنھیں حکومت کے سرمائے سے تنخواہ ملتی ہے۔ ہندوستان میں لفظ ملازمت دیوانی (سول سروس) ایک خاص مفہوم میں استعمال ہوتا ہے۔ ہندوستانی ملازمت دیوانی اور اسکے ساتھ صوبہ جاتی و ماتحت ملازمت دیوانی تنگ مفہوم میں ان عہدہ داروں کی تعداد کو ظاہر کرنے کے لئے استعمال ہوتی ہے جو مختلف اقسام کے فرائض انجام

دینے کے لئے خاص شرائط ملازمت کے ساتھ مقرر ہوتے ہیں۔ یہ فرائض کسی قدر عام نوعیت میں انتظامی ہوتے ہیں (جیسے ضلع کے مجسٹریٹوں کے فرائض کسی قدر عدالتی، کسی قدر مالی اور کسی قدر سیاسی ہوتے ہیں) دوسرے حکومتی نظموں میں ملازمت دیوانی ان لوگوں پر مشتمل ہوتی ہے جن سے ہندوستان میں مختلف محکموں کے محررانہ عملے مرتب ہوتے ہیں۔ اکثر ممالک میں ملازمت دیوانی دو اصناف میں منقسم ہوتی ہے (۱) صنف اعلیٰ یعنی صنف اول جس میں محکموں کے سرکردگان اور وہ لوگ شامل ہیں جو محکموں کے سرکردگان تک ترقی کر سکتے ہیں۔ (۲) اور قسم ادنیٰ یا قسم دوم جن میں محرر اور چھوٹے درجے کے عہدہ دار شامل ہوتے ہیں۔ یہ سب مرکزی حکومت کے عہدہ دار ہوتے ہیں مگر عاملہ کا جو طرز اختیار کیا جاتا ہے اس کے بموجب یہ مختلف ہوتے ہیں۔ ملازمت دیوانی کی تنظیم کے دو طریقے ہیں (۱) مرکزی نظم، جہاں اعلیٰ سرکردہ عہدہ دار ملک کے صدر مقام میں ہوتا ہے اور اس کے ماتحتین تمام اضلاع میں پھیلے ہوتے ہیں۔ (۲) وہ نظم جس کے بموجب مقامی جماعتیں خود اپنے عہدہ دار منتخب کر سکتی ہیں، مگر کسی حد تک یہ جماعتیں مرکزی نگرانی کے تحت عمل کرتی ہیں۔ یہ عہدہ دار مقامی جماعتوں کے روبرو ذمہ دار ہوتے ہیں اور مرکزی حکومت کے تحت صرف اس حد تک ہوتے ہیں جس حد تک مرکزی حکومت مقامی جماعتوں پر اقتدار رکھتی ہے۔ مقامی جماعتوں کے عہدہ دار صحیح معنی میں ملازمان دیوانی نہیں ہیں اگرچہ ان کی نگرانی مرکزی خدمت ملکی کے عہدہ داروں کے ذریعے سے ہوتی ہے۔

نظم امتحان

ملازمت دیوانی کے انتخاب کے لئے امتحانی نظم نہایت ہی کامیاب ثابت ۳۱۴
ہوا ہے اور اب تقریباً ہمہ گیر ہے۔ امتحانی نظم کا جو طرز سب سے زیادہ عمومی الاستعمال ہے وہ راست نظم ہے یعنی بغیر نامزدگی کے مگر بعض اوقات امتحان اور نامزدگی دونوں مجتمع کر دیے جاتے ہیں۔ خالص نامزدگی کے نظم کے متعلق یہ ثابت ہو گیا ہے کہ اس کا ناجائز استعمال ہو سکتا ہے اور اس لئے وہ ناقابل اطمینان ہے۔ یہ امر خصوصیت کے ساتھ امریکہ میں ملازمت دیوانی کی اصلاح سے قبل ایام میں

نمایاں تھا جبکہ عاملانہ عہدے انتخابات کی مدد کے صلے میں دیئے جاتے تھے۔ سیاسی انتخابات کے بعد کل عاملانہ محکمے بدل سکتے تھے۔ اس نظم کے تحت اچھا کام ہونا ممکن نہ تھا۔ اکثر جدید حکومتوں میں ملازمت دیوانی میں تسلسل اور استقلال کا طریقہ موجود ہے۔ جن ملکوں میں ذمہ دار حکومت ہے ان میں کابینہ کے تغیر کے ساتھ محکموں کے سیاسی سرکردگان بدل جاتے ہیں۔ سلطنت متحدہ میں ہر محکمے کا کابینی رکن اور اس کا پارلیمنٹی ماتحت معتمد حکومت کے ہر ایک تغیر کے ساتھ بدل جاتا ہے مگر مستقل ماتحت معتمد جو ملازم دیوانی ہوتا ہے نہیں بدلتا اور نہ اسکے ماتحت عہدہ داروں میں تغیر ہوتا ہے۔ اس سے فریقانہ اور سیاسی تغیرات کے باوجود عاملانہ کام میں وہ تسلسل قائم رہتا ہے جو ضروری و لازمی ہے۔ ہندوستان میں یہ رواج ترقی کر گیا ہے کہ اعلیٰ عہدہ دار مثلاً حکومت کے معتمدین ایک میعاد مقررہ پر بدلتے رہتے ہیں ان کی مدت میعاد علی العموم تین برس ہے لیکن ان عہدہ داروں کا عملۂ دفتر مستقل ہوتا ہے۔

(ب) عدلیہ

(۱) عدلیہ کے معنی اور عدالتی تقرر۔

عدلیہ کے فرائض

لفظ (Judiciary) (عدلیہ) ایک امریکی لفظ ہے جو حکومت کے اُن عہدہ داروں کو ظاہر کرنے کے لئے استعمال ہوتا ہے جن کا فرض موجود الوقت قانون کا انفرادی واقعات پر عائد کرنا ہے۔ جج کے لئے اس امر میں کوئی اہمیت نہیں ہے کہ اس کی رائے میں کوئی قانون اچھا ہے یا بُرا اس کا فرض اس قانون کو عائد کرنا ہے۔ وہ اولاً و اقدماً قانون کی تاویل کرنے والا ہے کیونکہ قانون جب بنتا ہے اس وقت یہ ناممکن ہوتا ہے کہ اُن تمام واقعات کو پہلے سے دیکھ لیا جائے کہ اُس کے تحت پیدا ہوں اور اکثر ججوں کو ایسے مقدمات کا فیصلہ کرنا پڑتا ہے جن میں کوئی قانون براہ راست قابل اطلاق نہیں ہوتا

اس قسم کے مقدمات کا فیصلہ مختلف اصولوں پر ہوتا ہے مثلاً نصفت یا فہم عام اور اس طرح نظائر پیدا ہو جاتے ہیں اسی قسم کے واقعات میں دوسرے جج نظائر کی پیروی کرتے ہیں۔ اس طرح جج قانون کی تاویل کرنے والے اور اس کے ساتھ قانون بنانے والے بھی ہوتے ہیں۔

جج کے حقیقی اوصاف

۳۱۵ جج میں دو اوصاف کا ہونا سب سے زیادہ اہم ہے (الف) قانون کا علم (ب) آزادی جس شخص کے مالی توقعات اور شخصی آسایش کا انحصار اس کے فیصلوں پر نہ ہونا ہو، اسے نہایت غیر جانبدار اور فہمیدہ ہونا چاہئے اور بیرونی دباؤ اور ناجائز وسائل سے اپنی مالی حالت کو بہتر بنانے سے آزاد ہونا چاہئے۔ ججوں کے انتخاب کا طریق اور ان کی میعاد ہر ایک حکومت میں نہایت ہی اہم مسائل ہیں۔

تقرر کا طریق

ججوں کے تقرر کے تین طریقے ہیں اور ان طریقوں کی اچھائی، برائی کی جانچ اُس آزادی اور خود مختاری کے اندازے سے ہو سکتی ہے جو ججوں کو حاصل ہوتی ہے۔

مقننہ کے ذریعے سے انتخاب

(۱) مقننہ کے ذریعے سے انتخاب جو عام طریقہ نہیں ہے درحقیقت یورپ میں اس کی صرف ایک مثال ہے اور وہ سوئیٹزرلینڈ کی ہے۔ اس طریق کی موافقت میں بہت کچھ کہا جا سکتا ہے۔ زمانہ جدید کی سیاسی فریق بندی اس قدر اعلیٰ درجے پر پہنچی ہوئی ہے کہ مقننہ کے ذریعے سے انتخاب کے معنی علی العموم فریقانہ امیدواروں کے انتخاب کے ہونگے اور یہ انتخاب فریقانہ خواہش اور اغراض کا آماجگاہ بنجائے گا۔ اکثر صورتوں میں جج کے مخصوص اوصاف ضروریہ فریقانہ مقاصد سے دوسرے درجے پر ہو جاتے ہیں۔ جج اگر فریقانہ امیدوار ہو تو اُسے ایک سمت میں شدید جنبہ داری ظاہر کرنا پڑتی ہے۔ اس قسم کا فریقانہ انتخاب ایسے طرز کے ججوں کی ہمت افزائی کرتا ہے جو اس اعلیٰ انصاف پسندی اور معقولیت سے بہت بعید ہوتے ہیں جو عدالتی فیصلے کے لئے درکار ہے۔ مزید برآں مقننہ کے ذریعے سے

انتخاب، تفریق اختیارات کی روح کے موافق نہیں ہے خاصکر اس کے اُس حصے کے جس کا اقتضا، مقننہ اور جماعت عاملہ کو علیحدہ کرنا ہے۔ امریکی انقلاب کے بعد امریکہ کی بعض ریاستوں نے اس طریق سے واقعاً کام لیا کیونکہ دستور کے بنانے والوں کو یہ اندیشہ ہوا کہ عاملانہ تقرر اور عمومی انتخاب صحیح طرز کے ججوں کے حاصل کرنے میں قاصر رہیں گے۔ مگر اب ایک دو ریاستوں کے سوا امریکہ میں یہ طریق مردہ ہو چکا ہے۔

عمومی انتخاب

(۲) عمومی انتخاب جو خاصکر ممالک متحدہ امریکہ کی بعض انفرادی ریاستوں میں جاری ہے لیکن ممالک متحدہ میں وفاقی ججوں کا تقرر جماعت عاملہ کرتی ہے۔ عمومی انتخاب بدترین طریق ہے جو خیال میں آسکتا ہے۔ زمانۂ جدید کی جمہوریت میں عمومی انتخاب ٣١٦
کے معنی فریقانہ انتخاب کے ہیں اور فریقانہ انتخاب کے معنی یہ ہیں کہ جو افراد انتخاب کے خواہاں ہیں وہ اپنے کو عمومی رائے کے ایک جزو کا بندہ بنا دیں۔ امیدواروں کو ہر وجہ وقت رائیوں کی خوشامد کرنی پڑتی ہے۔ وہ کسی طرح اس آزادانہ روش یا خوف و امید سے آزادی کا اظہار نہیں کر سکتے جو ایک عمدہ جج کے لئے لازمی ہے۔ مزید برآں انتخاب کنندگان کے لئے ان اوصاف کا صحیح اندازہ کرنا ممکن نہیں جو عدالتی عہدے کے لئے ضروری ہوں۔ ممالک متحدہ میں بے شمار مثالیں ہیں جن میں اچھے امیدواروں کو انتخاب میں شکست ہو گئی ہے۔ عمومی انتخاب وہاں اور بھی بدتر ہوتا ہے جہاں میعاد مختصر ہو اور جج دوبارہ منتخب ہو سکتا ہو۔ جہاں انتخاب ثانی کا انحصار عمومی عزت پر ہو وہاں کوئی جج آزاد نہیں رہ سکتا۔

تقرر بذریعۂ عاملہ

(۳) ججوں کے پسند کرنے کے لئے تقرر بذریعۂ عاملہ سب سے زیادہ عام اور سب سے زیادہ قابل اطمینان طریقہ ہے حکومت عاملہ وہ بہترین ذریعہ ہے جو عدالتی عہدے کے شخصی اوصاف ضروریہ کا فیصلہ کر سکے۔ کسی خاص عہدے کے لئے جو اوصاف درکار ہوں ان کے لئے عاملہ ہمیشہ اعلیٰ ماہرین کی صلاح لے سکتی ہے اور وہ اس وقت تک تلاش جاری رکھ سکتے ہیں جب تک کہ ان کو موزوں شخص نہ مل جائے۔ یہ کہا جا سکتا ہے کہ جہاں عاملہ مقننہ کے تابع ہو وہاں عاملہ

سے فریقانہ سیاسیات سے آزادی کی توقع اس سے زیادہ نہیں کی جاسکتی جتنی مقننہ یا انتخاب کنندگان سے کی جاسکتی ہے لیکن واقعی عمل میں عاملہ کے ذریعے سے تقرر فریقانہ سیاسیات سے پاک ہوتا ہے۔ دیانت دارانہ عدالتی کام کے مسلمہ ضروریات کے بموجب تقررات عمل میں آتے ہیں۔

ججوں کی میعاد کا مسئلہ ویسا ہی اہم ہے جیسا اُن کے تقررات کا مسئلہ ہے میعاد کا تقرر یا ہمہ گیر قاعدہ نیک چلنی ہے۔ امریکہ کی بعض ریاستوں میں جہاں عمومی انتخاب رائج ہے وہاں میعاد کم ہوتی ہے اور دوبارہ انتخاب کا امکان ہوتا ہے۔

میعاد تقرر

اس قسم کی میعاد ویسی ہی ابتر ہے جیسے عمومی تقرر کا طریقہ جج کی آزادی کا اقتضا اس کے عہدہ کا تیقن ہے۔ برطرفی ایک مشکل کارروائی ہونا چاہئے گرناممکن نہ ہونا چاہئے کیونکہ یہ امر ناقابل برداشت ہو جائے گا کہ کسی رشوت خوار جج کو زندگی بھر اس کے عہدے پر رہنے دیا جائے۔ یہ ایسا طریق ہونا چاہئے جس میں بہت غور و فکر لازم ہو اور اسے ایک سے زائد اشخاص کے ہاتھوں سے ہوکر گزرنا چاہئے۔ برطانیہ عظمیٰ میں جو طریقہ کسی وقت رائج تھا اس کے بموجب بادشاہ اپنی مرضی سے ججوں کو برطرف کرسکتا تھا۔ وہ طریقہ بہت ہی ناقص ثابت ہوا۔ جن ججوں کو وہ پسند نہ کرتا ہو ان کو برطرف کر کے اپنی پسند کے جج مقرر کر کے بادشاہ ۳۱۷
اپنے حسب خواہ فیصلے کراسکتا تھا۔ اب برطانیہ عظمیٰ میں بادشاہ کسی جج کو اسی وقت برطرف کرسکتا ہے جب پارلیمنٹ کے دونوں ایوان محضر پیش کریں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں مواخذہ کر کے برطرفی کا طریق رائج ہے یعنی ایوان زیرین جج پر الزام لگاتا ہے اور ایوان بالائی اس کی سماعت کرتا ہے۔ جرمانیہ میں جو عدالت جج کے مقدمے کی سماعت کرتی ہے اس عدالت کا وہ خود بھی رکن ہوتا ہے اور وہی عدالت اس کی برطرفی کی سفارش کرسکتی ہے۔ ہندوستان میں جج بادشاہ کی مرضی تک اپنے عہدے پر رہتے ہیں۔

یہ واضح ہے کہ ججوں کے لئے اگر آزاد ہونا ضروری ہے تو ان کو تا حد امکان مالی طمع سے مبرا ہونا چاہئے۔ ان کو معقول تنخواہ ملنا چاہئے اور انکی میعاد

عہدہ تک اس تنخواہ میں تغیر نہ ہونا چاہیئے۔ یہ طریق اکثر جدید حکومتوں میں رائج ہے۔

(۲) عدلیہ کی تنظیم

عدالتی تنظیم کی مشترک ہیئتیں

تمام دنیا کی عدالتوں کی تنظیم میں بعض ہیئتیں مشترک ہیں۔ اولاً یہ کہ عدالتیں ایک ترقی پذیر معیار پر مرتب ہوتی ہیں یا ادنیٰ عدالت سے اعلیٰ عدالت کی طرف مرافعہ کا حق ہوتا ہے۔ آخر میں ایک عدالت عظمیٰ ہوتی ہے۔ اعلیٰ عدالتیں ادنیٰ عدالتوں کے فیصلے پر تبصرہ کر سکتیں نظر ثانی کر سکتیں اور ان کو شکست کر سکتی ہیں۔ دوسرے یہ کہ کام کے اعتبار سے وہ مختلف حصوں میں منقسم ہوتی ہیں مگر یہ تقسیم ہمہ گیر نہیں ہے سب سے زیادہ عام تقسیم دیوانی و فوجداری ہے مگر اکثر خاص اغراض مثلاً حصول اراضی کے لئے مخصوص عدالتیں قائم ہو جاتی ہیں۔ تیسرے یہ کہ وفاقی حکومتوں میں عام طور پر عدالتوں کی دو قسمیں ہوتی ہیں یعنی وفاقی عدالتیں اور ریاستی عدالتیں چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں ہر ریاست کی اپنی خود عدالتی تنظیم ہے اور خود اپنا قانون اور اپنا طریق کار ہے مگر وفاقی حکومت کی بھی ایک عدالتی تنظیم ہے۔ ریاست کے ججوں کو یہ حلف لینا پڑتا ہے کہ ممالک متحدہ کے قوانین و معاہدات کی پیروی ایماندارانہ طور پر کریں گے اور نیز یہ کہ جہاں تصادم ہو وہاں وہ برتر قانون یعنی ممالک متحدہ کے قانون کو نافذ کریں گے۔ جرمانیہ میں عدالت کے طریق کار اور قانون کا صرف ایک سلسلہ جس کی تنظیم ایک شہنشاہی ضابطہ کے یا شہنشاہی کے ذریعے سے ہوئی تھی جرمانیہ کی حکومت اگرچہ وفاقی ہے مگر عدالتی تنظیم میں وفاقی اصول عاید نہیں کئے جا سکتے۔ وہاں صرف ایک مرکزی عدالت ہے جسے محکمہ عالیہ ۲۱۸
(Reichsgericht) کہتے ہیں۔ ریاستی عدالتیں وہ ہیں جن میں ریاستی عہدہ دار ہوتے ہیں مگر طریق کار اور قانون وہی ہے جو مرکزی عدالت اور حکومت کا ہے۔

(۱) انگلستان کے عدالتی نظم کی تنظیم کے بارے میں ... کے لئے ... [illegible]

جدید حکومتوں میں عدالتی تنظیم

۱۔ انگلستان

کو سلطنت متحدہ کے دستور کی طرف رجوع کرنا چاہئے۔ انگلستان میں قدیم ایام سے انصاف کا نظم و نسق مرکزی تھا۔ بادشاہ قانون اور انصاف دونوں کا منبع تھا۔ مگر چونکہ کسی بادشاہ کے لئے یہ ممکن نہ تھا کہ وہ کسی عدالت کے تمام فرائض انجام دے سکے اس لئے اس کے کام کی زیر تقسیم ہوگئی تھی۔ جج لنڈن سے دورہ پر جاتے تھے۔ اور نصفت (court of chancery) جو مستقلاً لنڈن میں رہتی تھی ان عدالتوں کی نگرانی کرتی رہتی تھی۔ انیسویں صدی میں یعنی سنہ ۱۸۷۳ء سے سنہ ۱۸۷۶ء کے درمیان عدالتوں کے حدود اختیار کی تنظیم جدید کی گئی جس کے ذریعے سے کسی قدر لامرکزیت جاری کی گئی اور صوبے کی عدالتیں قائم ہوئیں۔ ان عدالتوں نے قدیم گشتی ججوں کے فرائض میں سے متعدد فرائض اپنے ذمے لے لئے۔ آج کل انگلستان میں مرافعے کی آخری عدالت دارالامرا ہے۔ قانوناً کل دارالامرا ایک عدالتی جماعت ہے مگر عملاً لارڈ چانسلر (Lord chancellor)، وہ قانونی امرا جو خاص طور پر اپنی مہارت قانون کی وجہ سے مقرر کئے گئے ہیں اور وہ امرا جو اعلیٰ عدالتی عہدوں پر رہ چکے ہیں عدالتی کام انجام دیتے ہیں۔ دارالامرا کے بعد دوسرے درجے میں عدالت عظمیٰ ہے جو دو حصوں میں منقسم ہوکر درحقیقت دو علٰحدہ علٰحدہ عدالت ہے یعنی ایک عدالت مرافعہ اور دوسری عدالت عالیہ۔ آخرالذکر کا مرافعہ اول الذکر میں پیش ہوتا ہے عدالت عالیہ کی زیر تقسیم تین حصوں میں ہے۔ (۱) حصۂ عدالت نصفت جو پانچ ججوں اور لارڈ چانسلر (Lord chancellor) پر مشتمل ہے۔ (۲) حصۂ عدالت شاہی۔ جس میں پندرہ جج ہیں جن میں سے میر مجلس عدالت عالیہ (Lord chief justice) صدر ہوتا ہے۔ (۳) حصۂ وراثت و امیر البحری و طلاق جو دو ججوں پر مشتمل ہے اور جن میں سے ایک صدر ہے ان عدالتوں کے جج ملک کے مختلف حصص میں گشتی عدالتیں منعقد کرنے کیلئے دورہ کرتے ہیں۔ ان عدالتوں کے تحت صوبے کی عدالتیں اور ناظمان امن ہیں۔ ناظمان امن تنہا کام کرتے ہیں۔ اور ابتدائی تحقیقات کرتے اور

وارنٹ جاری کرتے ہیں دو یا زائد ناظمان امن ضلع کی چھوٹی عدالت منعقد کرسکتے ہیں۔ اور سہ ماہی جلاسوں میں سال میں چار مرتبہ زیادہ اہم عدالتی کاموں کیلئے جمع ہوسکتے ہیں۔

۳۱۹ جوری کا نظم انگلستان میں چھوٹے چھوٹے جرائم کے علاوہ اور تمام مقدمات فوجداری میں عام ہے۔ دیوانی کے مقدمات میں جوری اس قدر عام نہیں ہے مگر فریقین میں سے ہر ایک فریق اس کا مطالبہ کرسکتا ہے۔

لارڈ چانسلر (Lord Chancellor) دارالامرا کی صدارت کرتا ہے وہ انگلستان کے قانونی نظم کا سرکردہ ہے۔ وہ کابینہ کا رکن ہوتا ہے اور وزیر اعظم کی سفارش پر بادشاہ اس کا تقرر کرتا ہے۔ میر مجلس عدالت عالیہ جو شاہی عدالت کا صدر ہوتا ہے۔ اس کا تقرر بھی بادشاہ وزیر اعظم کی سفارش پر کرتا ہے مگر تمام دوسرے ججوں کا تقرر لارڈ چانسلر (Lord Chancellor) کی سفارش پر ہوتا ہے۔

۲۔ فرانس

(۲) فرانس میں عدالتوں کے دو سلسلے ہیں۔ (الف) معمولی جو نجی افراد کے مقدمات کے لئے۔ (ب) انتظامی۔ عہدہ داران کے مقدمات کے لئے۔ پیرس کی عدالت تنسیخ معمولی عدالتوں کے لئے آخری عدالت ذی اقتدار ہے۔ اس کے نیچے مرافعے کی اور عدالتیں ہیں جو مقامی ماتحت عدالتوں کے مقدمات کے مرافعے کی سماعت کرتی ہیں۔ ناظمانِ امن جنھیں چھوٹے چھوٹے مقدمات میں کچھ اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ انتظامی عدالتوں کی سرکردہ مجلس مملکت ہے۔ اس مجلس مملکت کے نیچے متعدد عدالتیں ہیں جو سب کی سب براہ راست اسی کے ماتحت ہیں۔ ایک عدالت تناقض کی ہے جو ان اختلافات کا فیصلہ کرتی ہے کہ کسی خاص مقدمے میں اختیار عدالت انتظامی کا ہے یا عدالت معمولی کا۔ فرانس میں جوری کا طریقہ صرف فوجداری کے مقدمات میں کام آتا ہے۔ فرانسیسی عدالتی نظم میں ایک اہم عہدہ دار تحقیق کرنے والا مجسٹریٹ ہے جو فوجداری کے مقدمات میں ابتدائی تحقیقات کرتا ہے۔ یہ تحقیق کرنے والا مجسٹریٹ مقدمے کو خارج کرسکتا

یا سماعت کے لئے اُسے معمولی عدالتوں میں بھیج سکتا ہے۔
فرانس میں ججوں کا تقرر صدر اور وزیر عدلیہ کرتے ہیں۔ ان کی مدت مادام الحیات یا نیک چلنی تک ہوتی ہے
(۳) جرمانیہ میں مرافعہ کی عدالت عالیہ محکمۂ عالیہ (Reichsgericht) ہے

۳۔ جرمانیہ

جو برلن میں نہیں بلکہ لائیبزگ میں نشست کرتی ہے۔ جرمانیہ کے وفاقی نظم میں اس عدالت سے بالاتر کوئی دوسری وفاقی عدالت نہیں ہے۔ مختلف ریاستوں کی عدالتیں انھیں ریاستوں کے تابع ہیں مگر طریق کار اور قانون وہی ہے جو عدالت عالیہ (Reichsgericht) کے ہیں۔ عدالتی ضلعوں کا تعین انفرادی ریاستوں کے مقرر کردہ جج کرتے ہیں
۳۲۰ عدالتوں کی تنظیم اور ان کے طریق کار کا تعین وفاقی قانون سے ہوتا ہے۔ اس طرح متعدد ریاستوں کے باوجود قانونی تنظیم میں یکسانی ہے انتظامی عدالتیں اور حیطۂ اقتدار کے فیصلے کے لئے ایک عدالت تناقض بھی اس نظم کا جزو ہے جوری سے صرف شدید مقدمات فوجداری میں کام لیا جاتا ہے۔
ممالک متحدہ امریکہ میں عدالتوں کے دو سلسلے ہیں۔ وفاقی اور ریاستی

۴۔ ممالک متحدہ امریکہ

ہر ریاست میں دیوانی اور فوجداری کے قانون کے لئے خود اُس ریاست کی عدالتیں ہیں۔ ان عدالتوں کی ترتیب مختلف درجوں میں ہے اور عدالت ماتحت سے عدالت اعلیٰ کی جانب مرافعہ ہوتا ہے۔ ججوں کے تقرر کا طریق مختلف ریاستوں میں مختلف ہے۔ کبھی ان کا تقرر جماعت عاملہ کی جانب سے ہوتا ہے اور کبھی وہ منتخب شدہ ہوتے ہیں۔ وفاقی عدالتوں میں ججوں کا تقرر صدر باتفاق رائے سینیٹ کرتا ہے۔ وفاقی عدالت ایک عدالت عظمیٰ اور گشتی عدالتوں کے دو سلسلے اور متعدد عدالہائے ضلع پر مشتمل ہے۔
(۵) ہندوستان کا عدالتی نظم عدالتہائے عالیہ میں مرکوز ہے جو صوبوں کے

۵۔ ہندوستان

صدر مقامات میں قائم ہیں۔ عدالت عالیہ سے مرافعہ پریوی کونسل میں ہو سکتا ہے۔ موجودہ نظم کی ابتدا سنہ ۱۸۶۱ء

کے قانون عدالتہائے ہند سے ہوئی۔ اس قانون کے بموجب تاج کو یہ اختیار دیا
گیا کہ وہ بنگال، مدراس اور بمبئی میں عدالتہائے عالیہ قائم کرے اور بعد میں صوبجات
متحدہ، بہار، واڑیسہ، برما اور پنجاب کے لئے بھی یہی اختیار دیا گیا۔ ان عدالتوں
کے حدود و اختیارات تاج کی جانب سے معین ہے۔ بنگال میں عدالت عالیہ
کو دارالصدر کے چھوٹے چھوٹے مقدمات کے علاوہ صدر مقام کلکتہ کے تمام مقدمات
میں معمولی ابتدائی اختیار حاصل ہے۔ ابتدائی جانب کے ایک جج کے فیصلے سے
کئی ججوں کی طرف مرافعہ کیا جا سکتا ہے۔ اپنے غیر معمولی ابتدائی اختیار کی وجہ
سے عدالت عالیہ فریقین کی درخواست یا انصاف کے خیال سے ہر ایک مقدمہ
کی جو کسی ماتحت عدالت کے سامنے پیش ہو سماعت کر سکتی ہے۔ عدالت عالیہ
دیوانی کی تمام ماتحت عدالتوں کے لئے عدالت مرافعہ بھی ہے۔ نابالغوں، نامعقولوں
اور دیوانوں کی ذات اور ملک کے متعلق اسے وہی اختیارات حاصل ہیں جو سابق عدالت عظمیٰ کو
تفویض تھے۔ عدالت عظمیٰ ۱۷۷۳ء کے قانون انضباط کا نتیجہ تھی۔ یہ ایک میر مجلس
اور چند ماتحت ججوں پر مشتمل تھی جو ازروئے پیشہ اہل قانون ہوتے تھے۔ اب
عدالت عالیہ کو دیوالیوں کو خلاصی دلانے اور عیسائی رعایا اور بادشاہ کے درمیان
مقدمات کی سماعت کا بھی اختیار حاصل ہے۔ اسے ان امیرالبحری، کلیسائی اور
وراثتی معاملات پر بھی اختیار حاصل ہے جن کا تعلق سابق عدالت عظمیٰ سے
تھا۔ اسے خاص اپنے حدود کے اندر معمولی فوجداری کے اختیارات حاصل
ہیں اور ان تمام اشخاص پر جو سابق صدر عدالت کے تحت اختیار آ سکتے تھے ۳۲۱
غیر معمولی ابتدائی فوجداری اختیارات بھی حاصل ہیں۔ عدالت عالیہ کے سامنے
ابتدائی فوجداری کے مقدمات میں سماعت بذریعۂ جوری عام قاعدہ ہے مگر دیوانی
کے مقدمات میں جوری سے کام نہیں لیا جاتا۔

عدالتہائے عالیہ کے قائم ہو جانے کے بعد پنجاب کی چیف کورٹ (عدالت
خاص) قائم کی گئی۔ اور حال میں یہ عدالت پنجاب کی عدالت عالیہ کی وجہ سے
منسوخ کردی گئی۔ جوڈیشل کمشنروں کے تقرر کا طریقہ بھی اختیار کیا گیا اور جن مقامات
میں عدالتہائے عالیہ نہیں ہیں وہاں یہ جوڈیشل کمشنر عملاً عدالتہائے عالیہ کا کام

دیتے ہیں۔
نیچے درجے کی فوجداری عدالتوں کو ترتیب کا تعین ضابطہ فوجداری سے ہوتا ہے۔ یہ عدالتیں سشن کی عدالتیں کہلاتی ہیں اور (Presidency Town) صوبوں کے مستقروں سے باہر مجسٹریٹوں کی عدالتیں ہیں۔ ہر صوبہ مختلف سشن کی عدالتوں میں تقسیم ہے۔ جو ایک یا زائد عدالتی ضلعوں پر مشتمل ہو سکتے ہیں ہر ایک

ایک سشن

حصۂ سشن کے لئے جج ہونا چاہئے اور اگر کام کا اقتضاء ہو تو ایک زائد یا مددگار سشن جج بھی ہو سکتا ہے۔ سشن کی ان عدالتوں کے فرائض ویسے ہی ہیں جیسے انگلستان کے ججوں کے فرائض اس وقت ہوتے ہیں جب وہ دورے پر جاویں۔ وہ اُن تمام اشخاص کے مقدمات کی سماعت کر سکتے ہیں جو سماعت کے لئے مناسب طریق پر اُن کے سامنے پیش کئے جاویں۔ ہر ایک سزا جو قانون سے جائز ہو دے سکتے ہیں مگر موت کے احکام کی توثیق صوبے کی فوجداری مرافعے کی بالاتر عدالت سے ہونا چاہئے۔ سشن جج بالعموم ہندوستانی ملازمت دیوانی کے ارکان ہوتے ہیں مگر زائد اور مددگار سشن جج اور کبھی کبھی سشن جج بھی صوبے کی خدمت یا طبقۂ وکلاء سے لئے جاتے ہیں۔ بنگال میں خصوصیت کے ساتھ ایسا ہوتا ہے۔
ان عدالتوں کے نیچے عاملوں کی عدالتیں ہیں جن کا سرگروہ ضلع کا عامل ہوتا ہے جو ہندوستان کی یا صوبے کی ملازمت دیوانی سے تعلق رکھتا ہے۔ عامل کی عدالتیں اپنے حدود اختیارات کے اعتبار سے علی العموم تین درجوں میں منقسم ہوتی ہیں صوبہ واری حکومت کو اختیار ہے کہ وہ عاملوں کو اول، دوم یا سوم درجے کے اختیارات عطا کرے۔ شہری اور دیہاتی دونوں رقبوں میں قانونی اختیار کے ساتھ اعزازی عامل بھی ہوتے ہیں۔
ان عدالتوں کے علاوہ صوبہ داری عدالتہائے خفیفہ جنہیں دو ہزار روپیہ کی مالیت تک کے مقدمات کی سماعت کا اختیار ہوتا ہے، مدراس میں شہر کی ایک عدالت دیوانی بھی ہے جسے ڈھائی ہزار روپیہ تک کی مالیت کے مقدمات کی سماعت کا اختیار ہے۔ دوسرے عدالتی ادارات ۳۲۲

حسب ذیل ہیں۔ عدالت ہائے مال جو مالگزاری سے متعلق مقدمات کی سماعت کرتی ہیں
عدالت ہائے [illegible] اصول اراضی، مخصوص ارباب اموات کی عدالت۔ خاص اغراض
کی عدالتیں مثلاً دیوانہ کی عدالتیں۔

ہندوستان کے لیے مرافعہ کی اعلیٰ عدالت پریوی کونسل کی مجلس عدالتی ہے جو ۱۸۳۳ء میں پارلیمنٹ کے قانون کے بموجب بنائی گئی۔ اس قانون کی رو سے یہ لازم ہے کہ یہ مجلس حسب ذیل ارکان پر مشتمل ہو۔ صدر پریوی کونسل، اعلیٰ امیر تصدیق (Lord chancellor) وہ ارکان جو اعلیٰ عدالتی عہدوں پر فائز رہے ہوں، دو ایسے ارکان جنہیں تاج خاص طور پر مخصوص کرے، دو ایسے ارکان جنہیں ہندوستانی اور نوآبادیاتی تجربہ حاصل ہو۔ (ان میں سے ایک اب ہندوستانی ہے) اس مجلس کے ارکان تاج کی جانب سے پریوی کونسل کے ارکان کی حیثیت سے مقرر ہوتے ہیں اور تاج انھیں برطرف کر سکتا اور پارلیمنٹ ان پر مقدمہ چلا سکتی ہے۔

۳۔ عدلیہ اور مقننہ کے درمیان اور عدلیہ اور عاملہ کے درمیان تعلقات

عدلیہ اور مقننہ کے درمیان جو تعلق معمولاً مروج ہے وہ یہ ہے کہ مقننہ قانون بناتی ہے اور عدلیہ انفرادی واقعات میں ان کی تاویل کرتی ہے۔ متعدد مملکتوں میں مقننہ یا اس کے دونوں ایوانوں میں سے ایک ایوان کو عدالتی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ انگلستان میں دارالامرا مرافعہ کی بلند ترین عدالت ہے مگر عملاً اس کا قانونی کام امرائے قانون اور اعلیٰ امیر تصدیق (Lord Chancellor) انجام دیتے ہیں۔ [illegible] کے سبب [illegible] کی وجہ سے قانون [illegible] ہیں۔ [illegible] منفرد [illegible] ہیں۔ اگرچہ [illegible] اختیارات [illegible] عدلیہ نے مقننہ کے [illegible] عدالتی اختیار [illegible] کو [illegible] کرنے کا اختیار حاصل [illegible] برطانیہ کی مجلس [illegible] اور اس کی جدید جانشین مجلس سلطنت کو معتد بہ عدالتی

اختیارات حاصل ہیں۔ فرانسیسی سینیٹ کو مواخذہ کا اختیار ہے۔

استوار دستور

جن ممالک میں استوار دساتیر ہیں ان میں عدالتیں مقننہ اور جماعت عاملہ دونوں پر وسیع اختیارات عمل میں لاتی ہیں کیونکہ وہ کسی قانون کی نسبت یہ حکم لگا سکتی ہیں کہ وہ غیر دستوری ہے۔ انگلستان میں عدالتیں جس قسم کے قانون کو جماعت مقننہ کے اختیار سے خارج قرار دے سکتی ہیں وہ صرف وہ قوانین ہیں جو ماتحت جماعتہائے مقننہ بنائیں۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں اعلیٰ عدالتیں جماعت مقننہ کے بنائے
۴۲۳ ہوئے قوانین کو غیر دستوری قرار دے سکتی ہیں۔ اس طرح مقننہ کو ہمیشہ یہ امر مدنظر رکھنا پڑتا ہے کہ اگر قوانین کا تصادم دستوری قانون کے ساتھ ہو جائے گا تو عدالتیں ان پر کالعدم ہونے کا حکم لگا دیں گی، مگر واقعتاً جو امر پیش آتا ہے وہ یہ ہے کہ تصادم کی صورت میں عدالتیں صرف یہ حکم دیدیتی ہیں کہ قانون ناقابل اطلاق ہے۔ دوسرے ممالک جن میں استوار دساتیر ہیں اُن میں عدالتیں بلند ترین مقننہ کے منظور کردہ قانون کی دستوری نوعیت کا تعین نہیں کرتیں۔

جرمانیہ میں جس میں ایک تحریری دستور رائج تھا وہاں محکمۂ عالیہ یہ فیصلہ کرتا تھا کہ آیا ریاستوں کے منظور کردہ قوانین وفاقی قانون سے ہم آہنگ ہیں یا نہیں لیکن اگر کوئی وفاقی قانون دستور سے ہم آہنگ نہ ہو تو یہ عدالت وفاقی قانون کو زائد از اختیار نہیں قرار دیتی۔ جرمانی مقننہ خود یہ فیصلہ کرتی ہے کہ قانون دستور کے بموجب ہے یا نہیں۔ یہی امر فرانس پر بھی صادق آتا ہے۔ اس عمل کی تہ میں یہ نظریہ مضمر ہے کہ اگر قومی نمایندوں کی خواہش کسی قانون کے بنانے کی ہو تو دستور ان کی راہ میں حائل نہ ہو۔

انگریزی نظم میں پارلیمنٹ خود فیصلہ کرنے والی ہے ہر ایک قانون جو انگلستان کی پارلیمنٹ منظور کرے وہ حسب دستور ہے۔ برطانی نوآبادیوں اور ہندوستان میں منظور شدہ قوانین کو ان دساتیر سے ہم آہنگ ہونا چاہئے جو پارلیمنٹی قوانین پر مبنی ہیں۔

عدلیہ اور مقننہ کا تعلق نظائر یا جج کے بنائے ہوئے قانون میں بھی

نظائر

نظر آسکتا ہے جج نہ صرف قانون کی تاویل کرتے ہیں بلکہ وہ قانون بناتے بھی ہیں۔ ہر ایک قانون عام ہوتا ہے اور قانون کا مسودہ تیار کرتے وقت قانون ساز کے لئے یہ ممکن نہیں ہے کہ وہ ان تمام واقعات اور حالات کو پہلے سے دیکھ لے جو اس قانون کے تحت پیدا ہوں گے۔ قانون کے تحت جو تنازعات پیدا ہوتے ہیں ان کا فیصلہ کرنا ججوں کا کام ہے اور جن صورتوں میں قانون سے واضح اور کافی کیفیت نہیں معلوم ہوتی وہاں جج کو اس خلاء کو پُر کرنا پڑتا ہے۔ دوسرے جج اس قسم کے فیصلے کا اتباع کرتے ہیں۔ جج اپنی حیثیت اور اپنی تربیت دونوں لحاظ سے اس قسم کی تاویل کے لئے موزوں ترین اشخاص ہیں۔ جن معاملات میں کوئی قطعی قاعدہ نہ ہو ان کے تصفیہ کرنے اور تاویل کرنے کے معتد بہ اختیارات اکثر عاملہ کو حاصل ہوتے ہیں مگر تمام اہم اور مختتم معاملات میں فیصلہ کرنے والے صاحب اقتدار ججوں کو ہونا چاہئے۔

عدلیہ اور عاملہ

عاملہ کے ساتھ عدلیہ کے تعلقات مختلف ہوتے ہیں۔ اولاً یہ کہ عاملہ کو خود قانون کی تاویل کے معتدبہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں دوسرے عدلیہ کو نظم ونسق کے اور جماعت عاملہ پر نگرانی رکھنے کے معتدبہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ ۳۲۴

تیسرے عاملہ عدالتی تقررات پر اقتدار رکھتی ہے اور عدالتی فیصلوں کو عمل میں لانے کے لئے بھی ذمہ دار ہوتی ہے۔ چوتھے مختلف قسم کی عاملانہ عدالتیں بھی ہیں خاص کر ملازمان حکومت کے لئے مثلاً عدالت فوجی۔ اب یہ میلان ہے کہ اس قسم کی عدالتوں کو از روئے قانون اختیارات دئے جائیں تاکہ اختیار کے خود رایانہ استعمال کا سدباب ہوسکے۔ پانچویں معافی کا اختیار جماعت عاملہ سے متعلق ہوتا ہے۔

۴۔ انتظامی قانون

عاملہ اور عدلیہ کے درمیان سب سے زیادہ اہم تعلق براعظم یورپ

انتظامی قانون کے معنی

میں اُس ادارے سے پیدا ہے جو انتظامی قانون کے نظم کے نام سے موسوم ہے۔ برطانیہ عظمیٰ ممالک متحدہ امریکہ اور ہندوستان میں مملکت کا ہر ایک شہری ایک ہی قانون اور قانون کے ایک ہی طریق عمل کے تابع ہے۔ معمولی قانونی عدالتیں خانگی افراد اور سرکاری عہدہ داروں سے ان کے ذاتی اور سرکاری دونوں حیثیتوں میں سروکار رکھتی ہیں۔ انگلستان میں ہر شخص وزیر اعظم سے لے کر پولیس کے جوان یا گداگر تک ہی قانون کے تابع ہیں۔ سپاہی تک قانون کے معمولی طریق عمل کے تابع ہیں۔ اگرچہ فوجی انضباط کے معاملات میں وہ فوجی عدالتوں کے تابع ہیں۔ براعظم یورپ میں قانون رائج ہے۔ اس نظم کے بموجب سرکاری عہدہ داروں کے متعلق ان کے افراد کے ساتھ تعلقات اور باہمی تعلقات دونوں کے واسطے خاص قانون اور خاص کل موجود ہے۔ ان عہدہ داروں کے سرکاری فرائض سے متعلق جتنے اختلافات پیدا ہوتے ہیں سب کا تصفیہ انھی انتظامی عدالتوں میں ہوتا ہے۔

انتظامی عدالتوں کے وجود کی توجیہ ایک حد تک نظریۂ تفریق اختیارات سے کی جاتی ہے۔ نظریے کے بموجب عاملانہ عہدہ داروں کو ملک کی معمولی عدالتوں کی مداخلت کے بغیر اپنے فرائض کے انجام دینے کے لئے آزاد ہونا چاہئے۔ انتظامی مقدمات کا فیصلہ کرنے کے لئے ماہرانہ عدالتیں جو ملکی نظم و نسق کے تجربہ رکھنے والے اشخاص پر مشتمل ہوں بہترین عدالتیں ہوں گی۔ معمولی عدالتوں کے مانند اس قسم کی عدالتیں نظم و نسق کی خوبی کار میں وقت با خلل نہیں ڈالتیں۔ ملک کی معمولی عدالتوں کے ججوں کو حکومت کے عہدہ داروں کے بالمقابل خانگی شہریوں کی جانب میلان ہوتا ہے جس کے معنی عہدہ داروں کے مقدمات میں انصاف اور اس کے ساتھ نظم و نسق کی خوبی کار میں نقص کے ہیں لہذا اس نظریے کے بموجب نظم نسق کو خانگی شہریوں کے بالمقابل حقوق و امتیازات کا ایک خاص مجموعہ حاصل ہوتا ہے عہدہ داروں کے لئے خاص قواعد و قوانین بنائے جاتے ہیں یہ قانون ۳۲۵
سرکاری عہدہ دار بناتے ہیں اور چونکہ یہ زیادہ تر نظائر پر مشتمل ہوتا ہے

اس لئے اس میں بہت لوچ ہوتا ہے معمولی عدالتوں کو انتظامی قانون سے کوئی سروکار نہیں ہوتا۔ انتظامی فیصلوں کے ذریعے سے تدارک ہو سکتے ہیں مگر یہ تدارکات انتظامی عدالتوں ہی کے وسیلے سے حاصل ہو سکتے ہیں۔

انتظامی قانون کا نظم اس انتظامی نظم کی روح و عمل کے کلی مغائر ہے جو تمام برطانی سلطنت اور ممالک متحدہ میں دائر و سائر ہے انگریزوں کے خیالات کے بموجب افراد کی آزادی اس صورت میں زیادہ محفوظ ہوتی ہے جب عہدہ دار اور معمولی شخص دونوں ملک کی معمولی عدالتوں کے تابع ہوں معمولی عدالتوں کے ججوں کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ وہ تمام مقدمات میں بالکل بے لوث فیصلے صادر کرسکیں گے۔ ان کے تقررات عاملہ جماعت کی مداخلت سے مامون ہیں۔ اس کے برخلاف فرانس میں انتظامی ججوں کی میعاد متیقن نہیں ہے۔ ان کا تقرر خود عاملہ کرتی ہے اور وہی ان کو برطرف کرسکتی ہے اور یہ امر غیر فطری نہیں کہ ان کے فیصلے بعض اوقات عہدہ داروں کی جانب میں مائل ہوں۔ انگریزوں کے خیال میں انتظامی عدالتیں نامنصفانہ اور غیر عمومی ہیں۔ سب کے لئے ایک قانون کا ہونا اس سے بہتر ہے کہ ملازمان حکومت کے ذی اختیار طبقے کے لئے ایک قانون ہو اور خانگی افراد کے لئے دوسرا قانون ہو یہ صحیح ہے کہ جنگ وغیرہ کے مانند قومی نازک وقتوں میں عاملانہ عہدہ دار اگر عدالتی مداخلت سے آزاد ہوں تو نظم و نسق زیادہ عمدہ ہو سکتا ہے مگر انگلستان میں جہاں پارلیمنٹ کو فوقیت حاصل ہے یہ امر آسان ہے کہ ایسے مواقع کے لئے جدید قوانین کے ذریعے سے عارضی استثناء حاصل کرلیا جائے۔

تناقض حدود اختیارات

جہاں ملک کی معمولی عدالتوں کے پہلو بہ پہلو انتظامی عدالتیں بھی ہیں وہاں حدود اختیار میں تصادم پیدا ہونا لازم ہے فرانس میں ایک عدالت تناقض یہ فیصلہ کرتی ہے کہ مقدمات معمولی عدالت سے متعلق ہیں یا انتظامی عدالت سے ایسی عدالت کی ترکیب پر بہت کچھ منحصر ہے۔ پروفیسر ڈائیسی نے فرانس کے انتظامی قانون کے نظم پر تبصرہ کرتے ہوئے یہ نتیجہ نکالا ہے

کہ فرانسیسی عدالت تناقض ایک عدالتی جماعت ہونے کی بہ نسبت زیادہ تر
عہدہ داروں کی ایک جماعت ہے اور اس کے فیصلے علی العموم نظم و نسق کے
مفاد کے خیال سے ہوتے ہیں جیسا کہ پروفیسر ڈائیسی نے ظاہر کیا ہے، انگریزوں
کا فطری خیال یہ ہے کہ تصادم کی جانچ معمولی عدالت کے ذریعے سے ہونا چاہئے
۲۲۶ جو ملک کے معمولی ججوں پر مشتمل ہو۔ یہ امر اس فرانسیسی اصول کے عین مغائر
ہے کہ ارباب نظم و نسق کو اپنے فرائض کے انجام دینے میں عدالتی اختیار سے
پریشان نہ کرنا چاہیئے نہ انگلستان میں محکمہ عدلیہ اکثر انتظامی معاملات میں
مداخلت کرتا ہے اور بعض اوقات اس کے نتائج بہت دور رس ہوتے ہیں
بعض صورتوں میں واقعتاً ایسا وقوع میں آیا کہ عدالتوں نے جماعت عاملہ کے
ادائے فرائض میں سخت وقت ڈال دی۔ مگر انگریز اسی اصول کو یہ سمجھتے ہیں
کہ وہ انفرادی آزادی کی ایک خاص ضمانت ہے پس انگلستان
میں عدلیہ کی آزادی تفریق اختیارات کی روح کے مطابق ہے اور انتظامی
عدالتوں کی ابتداء کی توجیہ اگرچہ نظریۂ تفریق اختیارات سے کی جاسکتی ہے
مگر فی الواقع وہ اس نظریے کی نفی ہے۔

۳۲۷

باب پانزدہم

فریقانہ حکومت

سیاسی فریق کے معنی، فریقانہ تقسیم، فریقانہ حکومت کے صواب

جدید عمومی حکومت کی نہایت نمایاں ارتقاؤں میں سے ایک ارتقا سیاسی فریقوں کا عروج ہے۔

فریق کے عام معنی

فریقوں کا ہونا اس قدر ہمہ گیر ہے کہ یہ کہنا قرین بہ صواب ہوگا کہ کسی عمومیت میں فریقوں کا ہونا لازمی ہے۔ اپنے وسیع مفہوم میں فریق کے معنی یہ ہیں کہ کسی خاص مسئلے پر مشترک رائے رکھنے والے کچھ لوگ باہم متحد ہو جائیں۔ کلیسا، بلدیہ، جامعہ تک میں فریق ہوتے ہیں۔ علی العموم یہ فریق کسی نہ کسی کو اپنا سرگروہ تسلیم کرتے ہیں۔ عام طور پر فریق کسی نہ کسی کو اپنا سرگروہ تسلیم کرتے ہیں جو اس فریق کے اختیار کردہ مختص خیالات کا بہترین قائم مقام ہوتا ہے فریق کے عقب میں یہ تصور ہوتا ہے کہ اتحاد قوت ہے۔ افراد اگر تنہا کام کریں تو وہ مجلسوں میں اپنی رایوں کو کامیاب نہیں بنا سکتے ہیں۔ برخلاف ازیں جب وہ متحد ہو جائیں تو اپنی رایوں کو کامیاب بنا سکتے ہیں۔ افراد کے لئے اکثر مصلحت اس میں ہوتی ہے کہ وہ فریقانہ سرگردہ یا فریقانہ تنظیم کے ساتھ شریک ہونے کی غرض سے اپنی خاص رایوں کو قربان

کردیں۔

سیاسی فریق

ازروئے اصول سیاسی فریق ویسے ہی ہیں جیسے جماعات بلدیات میں
ہوتے ہیں۔ جو اشخاص سیاسی مسائل پر ایک سی رائے رکھتے
ہیں وہ اپنا ایک فریق بنا لیتے ہیں سیاسی معاملات میں اکثر
بہت ہی مختلف رائیں ہوا کرتی ہیں اور اصولاً اتنے ہی فریق
ہو سکتے ہیں جتنی رائیں ہوں لیکن عملاً رایوں کا میلان یہ ہوتا ہے کہ وہ کم و بیش
چند واضح روشوں میں شامل ہو کر نکلیں۔ جن معاملات کا اثر مرکزی حکومت پر
پڑتا ہے ان میں تنظیم کی ضرورت چھوٹی چھوٹی مجالس سے بھی زیادہ نمایاں ہے
اور فریقوں کا میلان یہ ہوتا ہے کہ تاحد امکان وسیع اصول پر متحد ہوں ہر فریق
کی کوشش یہ ہوتی ہے کہ وہ اپنی تعداد میں زیادتی کرے پس اگر اہم معاملات کے متعلق
ارکان کے درمیان کوئی عام اتفاق ہو جاتا ہے تو جزئیات کے معاملات میں عدم اتفاق کسی شمار
میں نہیں آتا۔ لہذا سیاسی فریق کی تعریف یہ ہو سکتی ہے کہ وہ ان شہریوں کا ایک منظم گروہ
ہے جو ایک ہی سے سیاسی خیالات میں شریک ہونے کا اظہار کرتے ہیں اور جو ایک
سیاسی وحدت کے طور پر عمل کر کے حکومت پر اقتدار حاصل کرنے کی کوشش کرتے
ہیں۔ فریق کا خاص مقصود یہ ہوتا ہے کہ وہ اپنی مخصوص رایوں و حکمت عملی
کو غالب کردے۔ ایسا کرنے کے لئے یہ ضروری ہے کہ مملکت کی مقننہ پر اقتدار ۳۲۸
حاصل کیا جائے۔ مقننہ پر اقتدار حاصل کرنے کے معنی یہ ہیں کہ مقننہ کے اندر
فریقانہ نمایندوں کی اکثریت ہو۔ لہذا انتخابات کے انتظام کی غرض سے
فریقوں کی تنظیم اعلیٰ پیمانے پر ہوتی ہے جس قدر زیادہ ارکان ان کے زیر حکم
ہونگے اسی قدر زیادہ انھیں وضع قوانین پر زیادہ اقتدار حاصل ہوگا فریق کے لئے سب سے بڑی مصیبت
ہے، کسی قسم کی تنقیض کا دخل ہو اور رایوں میں فوری انشقاق پیدا ہو گیا
اور مخالف فریقوں کو فتح کا موقع مل گیا۔

فریقانہ اغراض کو تکمیل کرنے کیلئے بہترین طریقہ یہ ہے کہ فریقوں کی تعداد دو
ہو یعنی دو فریقی نظم ہو۔ یہی طرز ممالک متحدہ امریکہ میں ہے اور ابھی حال
کے زمانے تک برطانیہ عظمیٰ میں بھی یہی طرز تھا۔ ممالک متحدہ امریکہ میں

سیاسی فریق بندی

ہیں جمہوری اور عمومی فریق ہیں۔ برطانیہ عظمیٰ میں قدامت پسند اور حریت پسند فریق ہیں یا زیادہ صحیح یہ ہے کہ ہوا کرتے تھے۔ ان دونوں ملکوں میں اور حال کے زمانے میں ایک نیا فریق یعنے مزدوری فریق پیدا ہو گیا ہے۔ برطانیہ میں کسی وقت میں مزدوری فریق حریت پسند فریق کے ساتھ رائے دیا کرتا تھا۔ اب وہ ایک مضبوط آزاد فریق ہے اور حریت پسند تعداد میں کمزور اور غیر منظم ہیں۔ براعظم یورپ میں دو فریقی نظم رائج نہیں ہے۔ وہاں تعددی فریق نظم عام ہے۔ نقیض کے خطوط اس قدر کثیر ہیں کہ دو فریقوں کی صریح تقسیم کو قبول نہیں کر سکتے۔ جرمانیہ میں دس بارہ فریق ہوا کرتے تھے اور فرانس میں پانچ سات فریق تھے اور اُن کی مختلف زیر تقسیمیں بھی ہوتی تھیں۔ فریقانہ نظم تمام ممالک میں ایک خارج از قانونی نشو و نما ہے۔ عمومیتوں کے قانونی نظموں سے خارج بتدریج فریقی نظم پیدا ہو گیا ہے مگر وہ ایسے ہی لابدی ہیں جیسے خود قانون۔ یہ کہنا مبالغہ آمیزی نہیں ہے کہ حکومت کی ساری کل کا انحصار اسی پر ہے۔ امریکہ میں صدر جمہوریہ اور ارکان کانگریس کے انتخاب کا انحصار فریقانہ تنظیم پر ہے۔ درحقیقت فریقانہ نظم ہی وہ طریق ہے جس کے ذریعے سے امریکی دستور کی زائد از ضرورت سختی کو توڑ دیا گیا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں حکومت کا مرکزی واقعہ یعنی نظم کابینی فریقانہ نظم ہی پر منحصر ہے۔

سیاسی فریقوں کی ابتدا

اکثر ارباب قلم نے یہ ظاہر کیا ہے کہ فریقانہ نظم حکومت بذریعہ مباحثہ کا عین فطری نتیجہ ہے۔ کہا یہ جاتا ہے کہ فریقانہ اختلاف آرا اس امر کا نتیجہ ہے کہ ہر سوال کے جواب میں "ہاں" اور "نہیں" دونوں کا پہلو ہے۔ درحقیقت یہ اس وقت صحیح ہوتا جب تمام فریق خاص مسایل پر منقسم ہوتے۔ عملاً جو کچھ پایا جاتا ہے ۳۲۹ وہ یہ ہے کہ فریق مختلف بناؤں پر منقسم ہوتے ہیں بعض فریق طبقاتی اغراض کو آگے بڑھانے کے لئے قائم کئے جاتے ہیں مختلف جدید ممالک کے مزدوری فریق مزدوروں کے اغراض کی نمایندگی کے لئے وجود میں آئے ہیں۔ بعض دوسرے فریق مملکت کے اغراض کے متعلق

خاص خاص نظریات پر مبنی ہیں۔ مثلاً اشتراکی فریق کا اعتقاد یہ ہے کہ معاشرے کی اجتماعی تنظیم اس انفرادی طرز کی تنظیم سے بہتر ہے جو اس وقت رائج ہے۔ کچھ اور فریق مختص سیاسی اغراض کے لئے ہوتے ہیں آیرستان کا قومی فریق اس ملک کے لئے حکومت خود اختیاری حاصل کرنے کے لئے تھا۔ ان فریقوں کا مقصد جب ایک مرتبہ حاصل ہوگیا تو ان کا وجود از خود غائب ہو جاتا ہے۔ پھر کچھ اور فریق کسی فرقے یا کلیسا کی کسی شاخ کی تائید کے لئے پیدا ہو جاتے ہیں۔ اس قسم کے فریق براعظم یورپ کے سیاسیات میں نظر آتے ہیں اگرچہ بہت سے ان میں ایسے ہیں جن کی ابتدائی خصوصیت زائل ہو چکی ہے۔ اقتصادی اغراض بھی اکثر فریقوں کی تکوین کی جانب یا موجود الوقت فریقوں کے اس طرح بدل دینے کی طرف رہبری کرتے کہ عملاً وہ نئے فریق بن جاتے ہیں، مثلاً تجارت آزاد بمقابل تحفظ کے سوال نے برطانیہ میں قدیم حریت پسند اور قدامت پسند فریقوں کی ترکیب کو بڑی حد تک بدل دیا۔ نسل بھی فریقانہ تقسیم کی ایک بنیاد ہے۔ یہ ان ممالک میں عام ہے جہاں متعدد مغائر نسلیں آباد ہیں مثلاً سابق اتحاد آسٹریا ہنگری میں تھا اور ان ممالک میں بھی ایسا ہے جہاں کسی نسل کو اپنی ذاتی مدافعت یا اپنے اغراض کی ترقی کے لئے اپنے کو منظم کرنا پڑتا ہے (جیسا کہ جرمانیہ میں یہود کا حال تھا)

ان مقامات کے سوا جہاں انفرادی مسایل کی وجہ سے عام میلانات مبہم ہو گئے ہوں، دیگر مقامات میں معاشری یا سیاسی خیالات کے چار انواع کا شناخت کرنا عام طور پر ممکن ہے (الف) استیصالی۔ یہ وہ لوگ ہیں جن کی خواہش یہ ہوتی ہے کہ موجودہ ادارات کو بیخ و بن سے بدل دیں۔ (استیصال کا لفظ عربی لفظ اصل سے نکلا ہے جس کے معنی جڑ کے ہیں)۔ (ب) استبدادی یہ وہ لوگ ہیں جو حالت سابقہ کی جانب عود کرنا چاہتے ہیں یہ دونوں انتہا پسند ہیں وسط میں (ج) حریت پسند وہ لوگ ہیں جو موجودہ ادارات کی اصلاح چاہتے ہیں۔ (د) استحفاظی جو دو تحفظ ہو یعنی موجود الوقت ادارات کے اپنی حالت پر قائم

سیاسی فریق کے چار عام انواع

رکھنے کے خواہاں ہوتے ہیں۔ یہ چار طبقات ایک دوسرے میں ملتے ہوئے چلے گئے ہیں۔ ان میں سے ہر طبقے میں ان چاروں شقوں کا پتہ چلایا جا سکتا ہے۔ چنانچہ حریت پسند فریق میں ایک جانب کچھ لوگ ایسے ہیں جو قدامت پسندوں اور دوسری جانب کچھ لوگ ایسے ہیں جو استقلالیوں سے بہت ہی قریب ہیں۔ ایک معقول تعداد اعتدال پسندوں کی بھی ہے جن میں سے بعض ایک انتہا کی طرف جھکے ہوئے ہیں اور بعض دوسری انتہا کی طرف۔ سیاسی فریقوں کا اصل اصول حکومت پر اقتدار حاصل کرنے کے لئے تنظیم ہے اور یہ ضرورت
جزوی اختلافات رائے کو روکے رہتی ہے اکثر ایسا واقع ہوتا ہے کہ وہ ارکان ۳۳۰
جو تمام دیگر معاملات میں ایک دوسرے سے بہت ہی مختلف الرائے ہوتے ہیں خاص خاص مسائل میں متحد ہو جاتے ہیں۔ وہ ایک مسئلے پر اتحاد حاصل کرنے کی غرض سے اپنے دوسرے اختلافات کو فرو کر دیتے ہیں چنانچہ جب ۱۸۸۶ء میں آیرستان کے مسئلہ حکومت خود اختیاری نے مسٹر گلیڈاسٹن کے حریت پسند فریق کے ٹکڑے کر دیئے تو حریت پسند فریق کے متعدد ارکان قدامت پسندوں میں جا ملے جو اس کے بعد سے عام طور پر "اتحادی" کہلانے لگے) اور حریت پسندوں کے ساتھ اس ایک اہم اختلاف کی وجہ سے اپنی قسمت کو ہمیشہ کے لئے قدامت پسندی کے ساتھ ملا دیا۔

وفاقی نظموں میں

حکومت کے وفاقی نظموں میں ایک دوسرا خط تفریق قایم کیا جا سکتا ہے مثلاً مرکز پسند اور مرکز گریز، یعنی ایسے فریق جو مرکزی حکومت میں اقتدار کے اجتماع کی تائید کرتے ہوں اور ایسے فریق جو صوبجاتی یا "ریاستی" حکومتوں کی جانب اقتدار کے منتقل کیئے جانے کی تائید کرتے ہوں۔

فریقانہ حکومت کے عیب و صواب

اگرچہ جدید عمومیت کے لئے فریقانہ نظم لازمی و لابدی ہو گیا ہے مگر نکتہ چینیوں سے محفوظ نہیں ہے۔ اس کے حق میں بہت کچھ کہا جا سکتا اور اس کے خلاف بھی بہت کچھ کہا جا سکتا ہے۔ جنگ عظیم کے دوران میں تمام طور پر فریقانہ اختلافات اس

سے دبا دئے گئے تھے کہ اس کشمکش میں قومی اتحاد حاصل ہو سکے مگر جنگ ختم بھی نہیں ہوئی تھی کہ قدیم فریقانہ اختلافات پھر رونما ہونے لگے۔ بہتوں کو یہ توقع تھی کہ جنگ قدیم فریقانہ نظم کو فنا کر دے گی مگر فریقانہ نظم اپنی سابقہ روشوں پر تو نہیں مگر اسی قوت کے ساتھ پھر زندہ ہو گیا ہے۔

فریقانہ حکومت خاصکر دو فریقی نظم کے متعلق سب سے زیادہ شدید اعتراض یہ ہے کہ اس سے انفرادی حیثیت تباہ ہو جاتی ہے۔ اس کا میلان یہ ہوتا ہے کہ ملک کی سیاسی زندگی کو ایک کل کی سی زندگی یا مصنوعی زندگی بنا دے۔ فریق مخالف یا (جیسا بعض وقت کہا جاتا ہے) "بیرونی" فریق ذی اقتدار یا "اندرونیوں" سے ہمیشہ برسر عناد ہوتے ہیں۔ اس سے بحث نہیں کہ سوال زیر بحث ہے کیا۔ ممکن ہے کہ مجوزہ قانون کا لاًعدہ ہو مگر فریقانہ اصول کے بموجب اس کی مخالفت ہونا ضروری ہے۔ دوسری طرف یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ اس مصنوعی تنظیم سے ہمیشہ یہ تیقن ہو جاتا ہے کہ سوال کے ہر ایک پہلو پر غور کیا جائے گا۔ فریق مخالف کا یہی کام ہے کہ وہ ہر ایک مجوزہ قانون کی نکتہ چینی کرے اور جہاں تک ممکن ہو اس میں نقائص نکالے۔ اس سے یہ ہوتا ہے کہ جو فریق قانون سازی کے لئے ذمہ دار ہوتا ہے وہ غلطیوں سے بچنے کے لئے کوشاں ہوتا ہے اور حتی المقدور یہ کوشش کرتا ہے کہ ہر ایک معقول نقطۂ نظر کو قائم کرے۔

فریقانہ تنظیم سے فی الواقع انفرادی حیثیت کی تباہی پیدا ہوتی ہے فریقانہ حکومت کے لئے فریقانہ اتحاد لازمی ہے۔ لہذا "خود مختار" رکن کیلئے کوئی گنجائش نہیں ہے۔ وہ "خود مختار" رکن جو فریقانہ رائے سے مخالف ہونے ۳۲۱
کے باوجود بھی اپنی رائے کو ترجیح دیتا ہے وہ اپنے فریق کے لئے ایک خطرہ ہے کیونکہ وہ اس کے اتحاد کو تباہ کر دیتا ہے۔ پس اس سیاسی فریق کے لئے یہ ضروری ہے کہ ایسے شخص سے کسی عہدے کا وعدہ کر کے یا اسے کوئی عہدہ دیکر ساکت کر دے یا اس سے نجات حاصل کرے۔ فریقوں کی تنظیم اس قدر اعلیٰ ہوتی ہے کہ وہ سرتا بہ رکن کے اصول کو تسلیم کرنے سے

انکار کر کے اس سے نجات حاصل کر سکتی ہیں۔ اس قسم کے انکار کے معنی یہ ہوتے ہیں کہ وہ انتخابات میں فریق کے باضابطہ امیدوار کی حیثیت سے نہیں لیا جائیگا جو اسی کے مساوی ہے کہ اسے کوئی جگہ نہ حاصل ہو سکے گی۔

فریقانہ نظم کے خلاف یہ بھی کہا جا سکتا ہے کہ اس کا میلان یہ ہوتا ہے کہ یہ بزکوں یا خفیہ انجمنوں کے ہاتھوں میں چلی جائے جو معاملات کا انتظام اپنے مفید مطلب کرتی رہتی ہیں اس طرح بکثرت یہ ہوتا ہے کہ ملک کے بہترین اشخاص حکومت کے خاص عہدوں سے خارج رکھے جاتے ہیں۔ یہ دو طریقوں سے صحیح ہے اولاً جہاں امریکہ کے مانند فریقانہ کل اس قدر قوی ہے کہ جو لوگ اس کے ساتھ کام نہیں کرتے ان کو سیاسی اختیار سے خارج کر دیتی ہے۔ اور دوسرے اس وجہ سے فریق مخالف کے بہترین اشخاص کو کابینی حکومت کے نظم میں جگہ نہیں دی جا سکتی۔ لیکن یہ ایک کھلا ہوا سوال ہے کہ آیا یہ لوگ فریق مخالف میں رہ کر زیادہ بہتر فرض نہیں انجام دیتے ہیں یعنی وہ ایسے ذمہ دار نکتہ چینوں کا فرض انجام دیتے ہیں جن سے ہر ساعت یہ مطالبہ کیا جا سکتا ہے کہ وہ حکومت کے بار کو اپنے کندھوں اٹھائیں۔ نکتہ چینوں کی حیثیت سے ان کے فرائض کلیتہً برباد کن نہیں ہوتے اور وہ بلاشک وشبہہ ذی اقتدار فریق کے تعمیری کام میں غور و فکر کو تقیش کر دیتے ہیں اور فریق ذی اقتدار کے لئے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ وہ اپنے قابل ترین اشخاص کو عہدوں پر لائے تاکہ فریق مخالف کے بالمقابل وہ قایم رہ سکے۔

فریقانہ حکومت کے دشمن یہ کہتے ہیں کہ اس حکومت کے معنی قوم کی بے انتہا چاپلوسی و خوشامد کے ہیں۔ اس کا نتیجہ ہوتا ہے کہ عام پسند قوانین ملک کی بہبود کے لئے نہیں بلکہ رائے حاصل کرنے کے لئے منظور کئے جاتے ہیں تمام پسند قوانین بالعموم غیر حکیمانی یا ناقص قوانین ہوتے ہیں لیکن حکومت کا انحصار فی الوقع رائے عامہ پر ہے اور قوانین میں اسی رائے عامہ کو منعکس کرنا درحقیقت حکومت کی غرض و غایت ہے۔ لہذا مملکت کے مقاصد کو پورا کرنے کے لئے فریقانہ حکومت ایک پرزور ذریعۂ کار ہے۔

علاوہ بریں یا کہا یہ جاتا ہے کہ فریقانہ تنظیم کے ذریعے سے انتخاب کنندگان کو غلط تعلیم دی جاتی ہے۔ فریقوں کی کوشش یہ ہوتی ہے کہ وہ انتخاب کنندگان پر اپنی رایوں کی صداقت کا اثر ڈالیں۔ اور دوسرے فریقوں کی رایوں کو غلط ثابت کریں اس طرح فریق اکثر دو گناہوں کے مجرم ہوتے ہیں، حق کا دبانا اور باطل کا سکھانا۔ لیکن ہر انتخاب کنندہ کو تمام فریقوں کی رایوں سے پوری طرح آگاہی ہوتی ہے خواہ یہ رائیں کتنی ہی توڑ مروڑ کر کیوں نہ بیان کی گئی ہوں اور انتخاب کنندہ کو خود اپنے نتائج نکالنے کا اختیار رہتا ہے۔

۲۳۲ مزید براں، فریقانہ نظم سے جماعت عاملہ کے لئے مصنوعی مشکلات پیدا ہو جاتی ہیں۔ برطانیہ میں جہاں کابینہ فریق ذی اقتدار سے بنتا ہے اور جہاں کابینہ واضع قوانین اور عاملہ، دونوں شاخوں کا سرگروہ ہوتا ہے وہاں عاملانہ محکموں کے لئے فریقانہ جذبے سے اکثر ایسے مشکلات پیدا ہو جاتے ہیں جنھیں پیدا ہونا نہیں چاہئے تھا۔ دوسری طرف، فریقانہ نظم کے معنی یہ ہیں کہ جماعت عاملہ پر شدید نگرانی قایم رہے کیونکہ فریق مخالف جماعت عاملہ کی ہر ایک لغزش و لغویت کے ظاہر کرنے کے لئے ہمیشہ کمر بستہ رہتا ہے، یہ ایسا امر ہے جس کا اثر جماعت عاملہ پر اچھا ہی ہوتا ہے۔

فریقانہ حکومت کا ایک نہایت قدیم اور متواتر نقص یہ ہے کہ اس سے مملکت کی وفاداری کو نقصان پہنچا کر فریقانہ وفاداری کی ہمت افزائی ہوتی ہے لیکن یہ نقص کسی حد تک جنگ عظیم سے غلط ثابت ہو گیا۔ جنگ کے آغاز میں ممتاز فریقوں نے اپنے زمانۂ امن کے اختلافات کو فوراً دبا دیا اور حصول فتح کے لئے صدق دل سے ایک دوسرے کے ساتھ اتحاد عمل کرنے لگے انجام کار میں اس اتحاد عمل کا نتیجہ مخلوط طرز کی حکومت کی صورت میں ظاہر ہوا جو تمام فریقوں کی نمایندہ تھی۔ دوسری طرف، معمولی اوقات میں فریق مخالف بعض اوقات ایسے ذرایع اختیار کرتا ہے جو امن عامہ کے لئے غیر وفادارانہ یا خطرناک ہوتے ہیں اور غرض اس کی یہ ہوتی ہے کہ فریق ذی اقتدار کو دقت میں ڈالے یا اسے بدنام کرے۔

فریقانہ حکومت کے بدترین خصوصیات میں سے ایک خصوصیت یہ ہے کہ یہ خیالات میں تلخی، وحسد اور بے وقعت تقریروں کا موجب ہوتی ہے خاصکر انتخابات کے زمانے میں۔ فریقانہ انتخابات سے قوم میں جو شمس پیدا ہو جاتا ہے یہ کوئی غیر معمولی امر نہیں ہے کہ جن لوگوں نے کبھی ایک دوسرے کو دیکھا نہیں ہوتا وہ جلسوں میں یا سڑکوں پر ایک دوسرے سے نہایت گرم بحثیں کرنے لگتے ہیں۔ اور ادنیٰ طبقات میں یہ کوئی غیر معمولی امر نہیں ہے کہ اس کی وجہ سے علانیہ لڑائی ہو نے لگے ان حوادث سے زندگی عامہ کے وقار میں اضافہ نہیں ہوتا۔

خلاصہ یہ کہ دوگانہ فریقانہ نظم کا میلان یہ ہوتا ہے کہ پارلیمنٹی حکومت کے ساتھ جو عدم استقامت لازم ہے اسے کم کردے اور حکومتی کارروائیوں کی نکتہ چینی کو زیادہ منظم ومحتاط بنادے لیکن اس کے ساتھ ہی اس کا میلان یہ بھی ہوتا ہے کہ فریقانہ جوشس کو زیادہ حادی وجاذب، فریقانہ نکتہ چینی کو زیادہ باقاعدہ طور پر فرقہ وارانہ اور معمولی مدبرین کے کاموں کو عادتاً زیادہ آلودہ بنادے۔

۲۔ جدید فریقانہ نظم

کسی دو ملک میں ایک ہی سا فریقانہ نظم نہیں ہے مگر جن ممالک میں دو فریقی نظم ہے اور جن میں کثیر الفریقی نظم ہے ان دونوں کے درمیان ایک عام خط فاصل قائم کیا جاسکتا ہے۔ دو فریقی نظم کی خاص مثال ممالک متحدہ امریکہ ہے۔ برطانیہ
میں ابھی حال کے زمانے تک یہ نظم رائج تھا مگر اغلب یہ ہے کہ آئندہ دو فریقوں ۳۳
سے زاید ہو جائیں گے۔ یہ یاد رکھنا چاہئے کہ اسکا۔ اگر دو فریقوں سے زاید بھی ہوں جب بھی دو فریقی نظم قائم رہ سکتا ہے۔ چنانچہ برطانیہ عظمیٰ میں دو خاص فریق حریت پسند استحفاظی ہوا کرتے تھے اور قبل از جنگ ایام تک آئرستانی قوم پرست اور مزدوری فریق اگرچہ فی الواقع علحدہ فریق تھے مگر وہ حریت پسندوں کے ساتھ رائے دیا کرتے تھے۔

برطانیہ عظمیٰ، ممالک متحدہ امریکہ اور براعظم یورپ میں جو فریقانہ نظم رائج ہیں ان کے ایک مختصر تجزیے سے جدید دنیا کے فریقانہ نظموں کی تشریح ہو جائے گی۔

۱۔ برطانیہ عظمیٰ کے فریقانہ نظم کی تاریخ الیزبیتھ کے عہد تک پہنچتی ہے جبکہ پیوریٹنوں نے تاج کی مخالفت کی تھی۔ پیوریٹن اس زمانے کی اس خواہش کی نمائندگی کرتے تھے کہ شاہی اختیار خاص کی خودرائی کے مقابلے میں دستوری حکومت حاصل کی جائے۔ خاندان اسٹوئرٹ کے پہلے دو بادشاہ جیمز اول چارلس اول کی ترقی پذیر خودرائی کے ساتھ پیوریٹنوں کی قوت بڑھ گئی۔ وہ متحد ہو کر اس قابل ہو گئے کہ پارلیمنٹ میں نشستیں حاصل کریں تاج کے ساتھ ان کی مخالفت سنہ ۱۶۴۰ء

برطانیہ میں سیاسی فریق بندی

کی طویل پارلیمنٹ میں بہت نمایاں ہو گئی۔ اس پارلیمنٹ میں ہمیں حقیقی پارلیمنٹی فریقوں کی پہلی مثال ملتی ہے۔ ایک فریق تاج اور (بادشاہ کے) اختیار خاص کی تائید کرتا تھا اور دوسرا دستوری حکومت کا موید تھا۔ اس مخالفت کا نتیجہ بغاوت عظمیٰ یعنی خانہ جنگی کی صورت میں ظاہر ہوا جس کا خاتمہ سنہ ۱۶۴۹ء میں چارلس اول کے قتل پر ہوا۔ یہ فریق "گھڑچڑھے" (حامیان بادشاہ) اور گول سرے (حامیان حکومت پارلیمنٹی) کے ناموں سے مشہور تھے۔ زمانہ مابعد کے "دھگ" اور "ٹوری" کے ناموں کے مانند یہ نام تمسخر کی طور پر دیئے گئے تھے۔

سنہ ۱۶۶۰ء میں چارلس دوم کی عود شاہی کے بعد "گھڑچڑھے" سیاسی معاملات کے مالک کامل بن گئے مگر سنہ ۱۶۷۹ء کے مسودۂ قانون اخراج کے مباحثوں میں فریقانہ تقسیمیں پھر نمایاں ہو گئیں "مسودۂ قانون اخراج" کی غرض یہ تھی کہ بادشاہ کے بھائی کو (جو بعد میں جیمز دوم ہوا) تخت نشیں ہونے سے روکا جائے۔ ان فریقوں کو "متنفرین" اور "درخواست دہندگان" کے نام دے گئے تھے "متنفرین" وہ تھے جو پارلیمنٹ کی طلبی کے لئے بادشاہ کو درخواست دینے سے متنفر تھے۔ اور "درخواست دہندگان" وہ تھے جنھوں نے پارلیمنٹ کی طلبی کے لئے بادشاہ کو درخواست دی تھی۔ ان ناموں کے بجائے بہت جلد "ٹوری" اور "دھگ" کے اسمائے تحقیر رائج ہو گئے ("ٹوری" آئرستانی زبان کا لفظ ہے جس کے معنی ہیں ڈاکو کے اور دھگ کے معنی ہیں زرد رو یعنی مخالف)

ٹوری شاہی مخصوصی اختیارات کے موید تھے اور وہگ پارلیمنٹی اقتدار اعلیٰ یا دستوری حکومت کے حامی تھے۔

وہگ اور ٹوری کے نام ڈیڑھ صدی تک جاری رہے بلکہ ان میں سے ٹوری کا نام موجودہ قدامت پسند فریق کے لئے تمسخراً اب بھی استعمال ہوتا ہے۔ مگر موجودہ فریقانہ نظم نے جارج اول کے دور حکومت تک جڑیں نہ پکڑی تھیں جبکہ والپول پہلا وزیر اعظم ہوا اور جدید کابینی نظم کا آغاز ہوا۔ ولیم سوم نے اپنے وزراء کا انتخاب زیادہ کثیر التعداد فریق یعنی وہگوں میں سے کیا تھا۔ یہ وزارت تاریخ میں "جنٹو" (junto) کہلاتی ہے۔ "جنٹو" کی جب دار العموم میں برسر اکثریت نہیں ہوتی تھی تو جدید فریقانہ وزارت کے مانند مستعفی نہیں ہوتا تھا۔

ملک کے سیاسی رخ کے تغیر کے ساتھ، فریقوں کے خیالات بھی بدل گئے ۱۶۸۸ء کے انقلاب کے بعد بہت سے ٹوری جو تاج کے موید تھے وہ خاندانہائے آرینج اور ہانوور کے بالمقابل "جیمزی" یعنی مویدین خاندان اسٹوئرٹ ہوگئے۔ اسٹوئرٹ فریق پر ۱۷۴۵ء میں مہلک لگ گئی اور سیاسی قوت میں سے حامیان خاندان اسٹوئرٹ کے ناپدید ہوجانے سے ٹوری اس قومی زندگی میں داخل ہوگئے جو ہانووری بادشاہوں کے تحت جاری تھی۔ سیاسی فریق حکومت کے عام اصولوں پر منقسم ہوگئے۔ پارلیمنٹی حقوق جب ایک امر واقعہ ہوگیا تو پھر قدیم امتیاز باقی نہ رہا۔ ٹوریوں کی نسبت یہ سمجھا جانے لگا کہ وہ حالت موجودہ استقامت اور انضباط کے برقرار رکھنے کے حامی ہیں اور وہگ اصلاح و ترقی کو آگے بڑھانے والے سمجھے جانے لگے۔ انیسویں صدی میں یہ دونوں قدامت پسند (ٹوری) اور حریت پسند (وہگ) ہوکر زیادہ قابل فہم ہوگئے۔ ۱۸۰۱ء میں برطانیہ عظمیٰ اور آئرستان کے اتحاد سے ایک اور فریقانہ عنصر بروئے کار آگیا جو اس صدی کی ترقی کے قوت میں بڑھتا گیا۔ یہ آئرستانی قوم پرست تھے جو آئرستان کے لئے حکومت خود اختیاری کا مطالبہ کرتے تھے مسٹر گلیڈسٹن کی ۱۸۸۶ء کی وزارت میں ایک مسودۂ قانون حکومت خود اختیاری پیش ہوا جس نے حریت پسند فریق کو بالکلیہ توڑ دیا جن لوگوں نے اس مسودۂ قانون کو

منظور کرنے سے انکار کر دیا وہ قدامت پسند کی جانب چلے گئے اور اس وقت سے قدامت پسند فریق اتحادی فریق بھی کہلانے لگا۔ بہت دنوں تک حریت پسند اتحادی کی اصطلاح ان لوگوں کو ممیز کرنے کے لئے استعمال ہوتی رہی جو پہلے حریت پسند تھے مگر مسودہ قانون حکومت خود اختیاری کے بعد
اس فریق میں رہنے سے انکار کر دیا تھا۔ ۱۹۲۲ء میں (آزاد آئرستانی ریاست) ۳۵۵
کے قیام سے آئرستانی قوم پرست برطانی سیاسیات سے ناپدید ہو گئے۔

اس صدی میں ایک دوسرا فریق یعنی فریق مزدوی پیش پیش ہو گیا ہے یہ فریق کارکن طبقوں کی تائید کرنے کی غرض سے وجود میں آیا اسے ان اشتراکیوں سے ممیز سمجھنا چاہئے جن کا ایک فریق گو انگلستان میں موجود ہے مگر ہنوز دار العوام میں اسے کوئی قابل لحاظ نمائندگی نہیں حاصل ہوئی ہے۔

پس، اس وقت برطانی فریقانہ نظم میں تین منتظم فریق ہیں۔ قدامت پسند (جو اتحادی کے نام سے ہی مشہور ہیں، اور بعض وقت استخفافاً ٹوری کہے جاتے ہیں)، حریت پسند اور فریق مزدوی جنگ عظیم کے شروع ہونے کے وقت تک حریت پسند مزدوی اور اب آئرستانی قوم پرست قوم پرست فریق، ایک ساتھ ملکر کام کرتے تھے۔ اور اس طرح عمل کرنے سے انھوں نے حکومت کے دو فریقی نظم کو قائم رکھا تھا۔ ان دو خاص فریقوں کے اندر معقول حد تک اختلاف رائے تھا جو حریت پسندوں میں خصوصیت کے ساتھ نمایاں تھا کیونکہ وہ دو طرز کے لوگوں سے مرکب تھے ایک نسبتہً کم ترقی پسند (یا اصل حریت پسند) تھے اور دوسرے نسبتہً زیادہ ترقی پسند (یا استیصالی)۔ تھے۔ کم ترقی خواہ حریت پسندیں سے بعض قدامت پسندوں کے ساتھ شریک ہو گئے ہیں اور استیصالیوں میں سے بعض مزدوی فریق کے ساتھ۔

حریت پسندوں اور قدامت پسندوں میں عام خط تقسیم اگرچہ ایک جانب ترقی و اصلاح کی خواہش اور دوسرے جانب موجودہ صورت حالات کے قیام کی خواہش ہے مگر یہ ملحوظ رہنا چاہئے کہ یہ خط تقسیم کسی قدر خیالی ہے۔ قدامت پسندوں لئے معاشرتی اور سیاسی اصلاح کا کام اسی طرح انجام دیا ہے

جس طرح حریت پسندوں نے مثلاً، قوانین اصلاح کے ذریعے سے حق رائے دہی کی بنیاد کا توسیع زیادہ قدامت پسندوں کے ہاتھوں انجام پایا ہے۔

انگلستان کے فریقوں کے نظریے کو مے نے اپنی تاریخ دستوری" (May Constitutional History) میں بہت خوبی سے بیان کیا ہے، وہ کہتا ہے کہ انگریزوں نے اپنے کو جن فریقوں میں مربوط کر رکھا ہے ان سے حکومت کے اہم اصول کی نمائندگی ہوتی ہے۔ ایک جانب اقتدار ہے اور دوسری جانب عمومی حقوق و امتیازات ہیں۔ اول الذکر اصول پر اگر انتہائی حد تک زور دیا جائے تو وہ مطلق العنانی کی طرف راجع ہوگا اور ثانی الذکر پر اگر اسی طرح زور دیا جائے تو وہ جمہوریت کی جانب راجع ہوگا۔ لیکن مناسب حدود کے اندر مقید رہ کر یہ دونوں اصول ایک متوازن دستور کے محفوظ عمل کے لئے ضروری ہیں جب فریقوں نے کم قابل وقعت امور کے لئے ان اصول کو نظرانداز کر دیا ہے تو متبدل ہو کر فرقے بن گئے ہیں"۔

فریقانہ تنظیم

برطانیہ میں فریقانہ کل کا مرکز پارلیمنٹ خاصکر دارالعوام کے فریقانہ سرگروہ ہیں۔ ایک شخص قطعی طور پر فریق کا سرگروہ سمجھا جاتا ہے اور اس کے خیالات اس فریق کے مروجہ خیالات ہوتے ہیں۔ یہ ضرور ہے کہ سرگروہ تنہا کارروائی نہیں کرتا ۴۳۶
ہے بلکہ دوسرے سربرآوردہ افراد کے ساتھ ملکر کارروائی کرتا ہے۔ فریقوں کی پارلیمنٹی تنظیم کا مرکز ایک عہدہ دار ہوتا ہے جسے "نقیب" کہتے ہیں جس کا فرض یہ ہے کہ دارالعوام کے اندر اپنے فریق کے لئے تا حد امکان زیادہ سے زیادہ رائیں حاصل کرے۔ ہر فریق کا ایک مرکزی دفتر ہوتا ہے (مثلاً مرکزی انجمن قدامت پسنداں اور مرکزی انجمن حریت پسنداں) اور اسکے ساتھ فریق کی مرکزی تنظیم کی حیثیت سے ایک عاملانہ مجلس ذیلی ہوتی ہے۔ اس کا خاص مقصد انتخابات میں جگہوں کا حاصل کرنا ہوتا ہے اور اس غرض کے لئے پروپاگنڈے کے طور پر تحریرات شائع کرتے ہیں مثلاً سال نامے (حریت پسند سال نامہ دستوری (قدامت پسند سال نامہ)، اور انتخابی رسالے۔ مرکزی دفتر

ان فریقانہ ارکان کی فہرست بھی مرتب رکھتا ہے جو پارلیمنٹ میں نشستوں کے خواہاں ہوتے ہیں نشستوں کے لئے امیدواروں کی واقعی پسندیدگی مقامی انجمنوں کے ہاتھ میں چھوڑ دی جاتی ہے، مگر مرکزی تنظیم اگرچہ مقامی انجمنوں کو مجبور نہیں کرسکتی مگر اکثر ان سے یہ استدعا کرتی ہے کہ وہ نقیب کے نامزد کردہ امیدوار کو قبول کریں مرکزی ادارات کے قبضے میں وسیع سرمایہ بھی ہوتا ہے، جو نشر و اشاعت کے کام میں اور ان امیدواروں کے اخراجات یا جزو اخراجات کے ادا کرنے میں صرف ہوتا ہے جو خود اخراجات نہیں ادا کرسکتے۔ ان فریقانہ ادارات کے اخراجات سختی کے ساتھ خفیہ رکھے جاتے ہیں مگر عام یقین یہ ہے کہ فریقانہ سرمایہ میں افزونی ان لوگوں کے ذریعے سے ہوتی ہے جو فریق برسراقتدار سے عہدے یا اعزاز کے حصول کے امیدوار ہوتے ہیں۔

واقعی عاملانہ تنظیمات کے علاوہ اور بھی متعدد فریقانہ تنظیمات ہیں۔ ان میں سب سے زیادہ اہم لندن کے وہ عظیم الشان معاشری دائرے بزم گاہیں ہیں جن کی رکنیت خالصتہً سیاسی ہے، انھیں میں کارلٹن (قدامت پسند) کلب اور نیشنل لبرل کلب ہیں۔ تمام فریقانہ سرگرہوں کا تعلق ان بزم گاہوں سے ہوتا ہے، اس طرح یہ دائرے سیاسی رائے کی اہم مرکز ہیں حلقہائے انتخاب میں کارکنوں کے دائرے بھی موجود ہیں جہاں سیاسی جلسے منعقد ہوتے ہیں اور انتخابات میں سرگرم حصہ لیا جاتا ہے۔ بعض دوسرے تنظیمات مثلاً "پرمروز لیگ" (استحفاظی) اور "ایٹی کلب" (آزاد خیال) بھی اہم سیاسی جماعات ہیں مگر ان کی سرگرمی عمل اس قدر مسلسل نہیں ہے۔ جس قدر مذکورہ بالا دائروں کی ہے۔

۲۔ برطانیہ کے فریقانہ نظم کے مانند ممالک متحدۂ امریکہ کا فریقانہ نظم بھی مختلف ہیئتوں سے ہوکر گزرا ہے۔

ممالک متحدۂ امریکہ میں فریقانہ نظم

امریکہ کی جنگ خودمختاری کے قبل امریکہ میں فریقوں کی حالت ویسی ہی تھی جیسی انگلستان میں تھی۔ اعلان خودمختاری کے بعد ایک خالص امریکی طرز پیدا ہوا۔ پہلا خط تقسیم وفاقیوں

اور مخالفین وفاق کے درمیان قائم ہوا۔ اس تقسیم کی بنیاد شکل حکومت تھی۔ وفاقی فریق کی خواہش یہ تھی کہ ایک پرزور مرکزی حکومت قائم کی جائے۔ مخالف وفاقی فریق ریاستی حقوق کو برقرار رکھنا چاہتا تھا۔ دستور کے منظور ہو جانے کے بعد مخالفین وفاق کو شکست ہو گئی اور وہ ناپید ہو گئے مگر ان کی جگہ جمہوریت پسندوں نے لے لی جو مرکزی (ریاستی یا) حکومت کے اختیارات برقرار رکھنے کے طرفدار تھے۔ ۳۲۷
جمہوریت پسندوں نے اپنے نظریوں کو حقوق کے ان عام نظریوں پر مبنی کیا تھا جو انقلاب فرانس کے زمانے میں بہت زیادہ مقبول عام تھے اور اس طرح انھوں نے ان وفاقیوں یعنی حامیان مرکزیت کو بتدریج مغلوب کر دیا۔ وہ اپنے کو عموی جمہوریت پسند کہتے تھے انھیں وفاقی سرگروہوں کے منافقتات اور چند غیر مقبول قوانین کے منظور ہو جانے سے بھی مدد مل گئی ۱۸۰۱ء میں برسر اقتدار ہو کر جمہوریت پسندوں نے وفاقی اصولوں میں سے بعض ہردلعزیز اصولوں کو اختیار کر لیا جس کا نتیجہ یہ ہوا کہ وفاقی فریق بالکل فنا ہو گیا۔ کچھ زمانہ (یعنی تقریباً ۱۸۱۲ء سے ۱۸۲۴ء تک) علیحدہ علیحدہ فریق باقی ہی نہیں رہے یہ دور امریکی تاریخ میں اچھے تعلقات کا دور سمجھا جاتا ہے ۱۸۳۰ء کے قریب نئے فریق پیدا ہونے لگے ایک فریق عمومیوں کا تھا جس کی سرگروہی اینڈریو جیکسن کرتا تھا، دوسرا دھگوں کا فریق تھا جس کا سرکردہ ہنری کلے تھا۔ عمومی (جو عمومی جمہوریت پسندوں کے جانشین تھے) قوم کے حقوق کے متعلق انتہائی انفرادیت پسندی کے خیالات رکھتے تھے۔ اور ناطینی محصول درآمد و برآمد قومی بنک، سڑکوں اور شہروں کی قومی ترقیات کے سخت مخالف تھے اور دھگ ان سب کی تائید کرتے تھے۔

دوسرا فریقانہ اختلاف غلامی کا معاملہ تھا۔ اس کا انجام امریکہ کی خانہ جنگی پر ہوا اور اس نے دھگوں کے ٹکڑے کر دیئے۔ غلامی کے مخالف رائے رکھنے والے ملکر جمہوری فریق بن گئے خانہ جنگی کے بعد اور غلامی کے منسوخ ہو جانے پر مسئلۂ غلامی پر مبنی فریقانہ بنیاد ختم ہو گئی مگر فریقانہ تنظیمیں بدستور جاری رہیں۔ موجودہ فریقانہ تنظیم اسما اگرچہ وہی ہے مگر کسی واضح فرق کے ذریعے سے منقسم نہیں ہے اس

موجودہ صورت حال

تنظیم ہیں خاص عنصر فریقانہ تنظیم ہے جو سب سے قوی ہے۔ یہ کہنا ناممکن ہے کہ جمہوری یا عمومی فریق کے اصول کیا ہیں۔ مسایل جس طرح پیش آتے ہیں انھیں کے بموجب ان فریقوں کی تقسیم ہوتی ہیں۔ چنانچہ جمہوری فریق تامین تجارت کا موید ہے مگر عمومی بھی اس کی مخالفت نہیں کرتے۔ معیار زرطلا کی تائید زیادہ تر جمہوریوں کی طرف سے ہوتی ہے مگر بہت سے عمومی بھی اس کی تائید کرتے ہیں۔ واقعہ یہ ہے کہ ہر فریق اس رائے کو اختیار کرلیتا ہے جس کے ہردلعزیز ہونے کی توقع ہوتی ہے اور ان فریقوں کو ممیز کرنے کا ذریعہ صرف ان کی تنظیم ہے۔ ۲۲۸

امریکہ ہیں متعدد چھوٹے فریق بھی ہیں مثلاً اتنا بعئیں جو مصلحین سے پوشیدہ ہیں اور مزدوری فریق مگر ان فریقوں نے امریکہ کی قومی زندگی پر ابھی تک اپنا کوئی نقش نہیں جمایا ہے۔

فریقانہ تنظیم

امریکی فریقانہ نظم کی تنظیم دنیا ہیں سب سے زیادہ مکمل ہے متعدد اسباب سے اس میں مدد ملی ہے۔ اولاً یہ کہ حکومت کی مقننہ اور عاملانہ شاخوں کی علٰحدگی اور دستور کی ترمیم کی دشواری نے مرکزی اور ریاستی دونوں حکومتوں میں ان امور ہیں کسی نہ کسی طرح کے اتحاد عمل کی ضرورت پیدا کردی ہے۔ دوسرے یہ کہ انتخابات کی کثرت اور منتخب شدہ عہدہ داروں کی وافر تعداد نے تنظیم کو قوی کرنے ہیں مدد دی ہے۔ نیز امریکہ میں انتخاب ثانی غیر معمولی امر ہے۔ چوتھے یہ کہ ممالک متحدہ کے رقبہ کی وسعت اور اس کے ساتھ وفاقی اور ریاستی دو دو حکومتوں کی موجودگی نے یہ ضرورت پیدا کردی ہے کہ عمومی مرضی کے اظہار کے لئے انتخاب کی کل بہت ہی منظم ہو۔ پانچویں یہ کہ امریکہ میں کابینہ کے مانند کوئی مرکزی اقتدار ایسا نہیں ہے جو فریق برسر اختیار کا نمائندہ ہو اور فریقانہ رائے کے مرکز کا کام دے۔

امریکی فریقانہ تنظیم کا مرکزی واقعہ اجتماع یا نمایندوں کا وہ جلسہ ہے جو عہدوں کے لئے امیدواروں کا انتخاب کرتا ہے۔ یہ نمایندے سیاسی

فریقوں کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں۔ اس نظم کے واقعی کام کا آغاز ابتدائی انتخاب یا بزکس سے شروع ہوتا ہے۔ یہ "ابتدائیہ" سب سے چھوٹے حلقۂ انتخاب کے متصف الرائے اشخاص کا جلسہ ہے۔ یہ ایک مقامی فریقانہ ذیلی مجلس کا انتخاب کرتا ہے، جو مقامی عہدے انتخاب سے پُر ہوتے ہیں ان کے فریقانہ امیدواروں کی نامزدگی کرتا ہے۔ عام طور پر ابتدائی انتخابات میں انتخاب کنندگان کی ایک قلیل تعداد شرکت کرتی ہے۔ شہریوں کا زیادہ حصہ اس سے الگ رہتا ہے، یہ علٰحدگی خواہ کمی دلچسپی کی وجہ سے ہو، یا شرکت کے مقررہ شرائط کے نہ جاننے کی وجہ سے ہو یا اس وجہ سے ہو کہ فریقانہ سرگروہ ناجائز ذرائع سے کام لیتے ہیں۔

زیادہ وسیع رقبات انتخاب میں عملاً یہ ناممکن ہے کہ تمام متصف الرائے اشخاص حاضر ہوسکیں۔ لہٰذا، ان رقبوں کا کام وفیدوں کی جماعتوں یا اجتماعوں کے ذریعے سے چلتا ہے۔ اس اجتماع کے فرائض وہی ہیں جو ابتدائی اجتماع کے تھے۔ یہ ایک ذیلی مجلس کا تقرر کرتا ہے، فریقانہ امیدواروں کو نامزد کرتا ہے اور ریاست کے اجتماع میں اپنے وفید بھیجتا ہے اور پھر یہ مجلس اپنی باری میں ریاست کے عہدہ والی (گورنر) کے لئے فریقانہ امیدوار نامزد کرتی ہے اور قومی اجتماع میں وفید بھیجتی ہے۔ ۳۳۹

قومی اجتماع کو اس تمام سلسلے کی چوٹی سمجھنا چاہئے اس میں ہر ریاست کی جانب سے اس سے دوچند ارکان ہوتے ہیں جتنے ارکان اس ریاست کے کانگریس میں ہونے ہیں۔ ہر ایک کانگریسی رقبۂ انتخاب سے اور فی الجملہ ہر ایک ریاست سے دو وفید بھیجے جاتے ہیں ہر ایک قطعۂ ملک سے چھ وفید ہوتے ہیں جو ارکان شامل نہوں ان کی جگہ پورا کرنے کے لئے محفوظ ارکان ہوتے ہیں جنھیں متبادل کہتے ہیں۔ قومی اجتماع صدر اور نائب صدر کے عہدوں کے لئے فریقانہ نامزدگی کرتا اور حکمت عملی کے مسائل کا تصفیہ کرتا ہے۔ قومی اجتماع چار برس میں ایک مرتبہ منعقد ہوتا ہے۔ دونوں فریقوں کے طریق کار میں اختلافات ہیں۔ جمہوری فریق میں جو وفید کہ ریاست سے بھیجے جاتے ہیں وہ مختلف امیدواروں کیلئے انفرادی

طور پر رائے دے سکتے ہیں، عمومی فریق میں وفدوں کے لئے یہ ضروری ہے کہ وہ ایک شخص کے لئے مجموعی طور پر رائے دیں انتخاب کے لئے جمہوری فریق میں کثرت محض درکار ہے، عمومی فریق میں دو ثلث کی کثرت کی ضرورت ہے۔

امریکہ میں فریقانہ نظم اپنی تنظیم میں اگرچہ مکمل اور باقاعدہ ہے مگر اس میں بہت سی خرابیاں پیدا ہو گئی ہیں۔ امریکی انتخابات کی کثرت نے انتخاب کنندگان کے وقت اور ان کی دلچسپی دونوں پر زائد از ضرورت بار ڈال دیا ہے اور انتخابات فریقانہ تنظیموں کے ہاتھ میں چلے گئے ہیں۔ اسی وجہ سے وہ صورت پیدا ہوئی جو امریکہ میں "فریقانہ کل" "حلقۂ فریقانہ" یا تنظیم کے نام سے مشہور ہے۔ فریقانہ تنظیم وہ فریقانہ سرگروہ ہے جو انتخاب کا انتظام اپنے دوستوں یا اپنے خاص مقاصد کے لئے کرتا ہے "حلقہ" اس سرگروہ کے ان متبعین پر مشتمل ہوتا ہے جو انتخابات میں اس کی مدد کرتے اور انتخابات کی کامیابی سے جو فوائد حاصل ہوتے ہیں ان میں شرکت کرتے ہیں "کل" وہ فریقانہ تنظیم ہے جس کے وسیلے سے "تنظیم سیاسی" اپنے مقاصد کو پورا کر سکتا ہے "تنظیم" کو عام سیاسی مباحث سے دراصل دلچسپی نہیں ہوتی۔ اس کا کام انتخابات کا جیت لینا ہے اور اس کے لئے ضروری ہے کہ وہ سازش اور ترغیب وتحریص کا ماہر ہو۔ اس کے خاص دشمن خود اسی کے فریق کے وہ لوگ ہوتے ہیں جو اس کے اقتدار کو کم کرنے کی سعی کرتے ہیں کیونکہ وہ عہدوں کی آخری تقسیم میں حصہ لینے کے لئے اکثر فریق مخالف کے فریقانہ تنظیموں سے "مصالحت" کر سکتا ہے اور یہ صورت خاصکر بلدی انتخابات میں ہوتی ہے۔

لہذا، "مجالس ابتدائی" سے لیکر اوپر تک، انتخابات کم و بیش نمائشی ہوتے ہیں۔ انتخاب کنندگان چونکہ اس نظم سے واقف ہوتے ہیں وہ حاضر
نہیں آتے اور امیدواروں کی پسندیدگی ایک اندرونی "مخفی جماعت" ۲۴۰
کے حکم سے ہوتی ہے جو پہلے ہی سے منظوری کے لئے نام طیار کر لیتی ہے (اسے امریکہ میں "کمیٹی" کہتے ہیں)۔ اس کل کے نظم کا وجود ہی رائے دہندوں کو اس سے الگ رکھتا ہے۔ وہ جانتے ہیں کہ ان کی انفرادی رائے کل کے

خلاف کچھ کام نہیں دے سکتی۔ ابتدائی انتخابات میں منصف الرائے اشخاص کی ایک بہت ہی تھوڑی تعداد جلسوں میں حاضر ہونے کی زحمت گوارا کرتی ہے۔

امریکی نظم کے نتائج بد میں ایک نتیجہ طریق "غنایم" کے نام سے مشہور ہے جس کے بموجب حکومتی عہدے فریقانہ موبدین کو دئیے جاتے ہیں۔ حرفی اور تجارتی زندگی کے ساتھ سیاسیات کے گہرے تعلق کی وجہ سے ایک اور خرابی پیدا ہوگئی ہے جو "تقلیم" کے نام سے مشہور ہے اس ذریعے سے کاروباری جماعتیں "منظمان سیاسی" یا فریقانہ سرگروہوں کو روپیہ سے مدد دیکر اپنے مقاصد کے حسب خواہ قوانین منظور کرالیتی ہیں۔

ادہر حال کے برسوں میں امریکی نظم کی اصلاح کے لئے متعدد تجاویز پیش کئے گئے ہیں۔ اساسی دشواری خود انتخاب کنندگان کی سہل انگاری ہے مگر "کل" اب اس قدر مکمل ہوچکی ہے کہ اس میں محل کلام ہے کہ عامۃ الناس سیاسیات میں اگر مزید دلچسپی لیں تو وہ بھی اس میں ترمیم کرسکیں گے۔ دوسری مجوزہ اصلاح یہ ہے کہ انتخاب کے ذریعے سے انتظامی عہدوں کے بر کرنے کا قاعدہ منسوخ کردیا جائے۔ طریق "غنایم" کے لئے ملازمت دیوانی کے اندر اصلاح ضروری ہے۔ بعض ریاستوں نے ابتدائی انتخابات کی خرابی کو روکنے کے لئے قوانین مرتب کئے ہیں۔ ایک دوسرا طریق جسے مینی ٹوباکی ریاست نے اختیار کیا ہے یہ ہے کہ ہر ایک رائے دہندہ کو اپنے امیدوار نامزد کرنے کا اختیار دیا ہے اور آخر میں دوہری رائے دہی کے طریق سے اس شخص کو منتخب کیا جاتا ہے جسے آخر میں کثرت حاصل ہو۔

۲۔ براعظم یورپ کے فریق۔ یورپ میں جو نظم رائج ہے وہ تعددی فریقی نظم ہے۔ دو فریقوں کے بجائے متعدد فریق ہوتے ہیں اور عام طور پر کوئی ایک فریق اس قابل نہیں ہوتا کہ وہ دوسروں پر اقتدار حاصل کرسکے۔ جہاں فریقانہ نظم کے ساتھ کابینی حکومت بھی موجود ہے وہاں یہ کثرت فریق خصوصیت کے ساتھ خطرناک ہے۔ کابینہ کو ہر لمحہ شکست ہوسکتی ہے کیونکہ وہ کسی

براعظم یورپ کے فریق

ایک گروہ یا گروہوں کی تائید پر اعتماد نہیں کر سکتا۔ یہی وجہ ہے کہ براعظم یورپ کے جن ممالک میں کابینی حکومت ہے ان میں بکثرت تغیرات ہوتے رہتے ہیں۔

فرانس میں ۱۹۲۸ء کے انتخابات کے بعد ایوان وکلا میں دس سے کم فریقوں کی نمایندگی نہیں ہوتی تھی جن میں سے چھ ایسے تھے جن کے ارکان چالیس یا چالیس سے زاید تھے۔ فرانسیسی فریقانہ تقسیم کسی نہج سے واضح نہیں ہے، اور فقدان تنظیم اتحاد میں مانع ہے۔ مدتوں تک ان تقسیموں کا فیصلہ حکومت کی شاہی یا صدارتی شکل کے سوالات پر مبنی تھا۔ شاہی فریق میں ۳۴۱
زیر تقسیمیں تھیں جو تخت کیلئے مختلف شاہی خاندانوں یعنے خاندان بوربون اور خاندان بوناپارٹ کے دعاوی کی نمایندگی کرتے تھے۔ شاہی بنیاد اب مردہ ہو چکی ہے اور اس کی جگہ حکومت کے دوسرے نظریوں نے لے لی ہے۔ قدامت پسند قدیم شاہ پرستوں کے جانشین ہیں اور دوسری تقسیمیں جمہوریوں اشتراکیوں اور اشتمالیوں کی ہیں اور پھر ان میں زیر تقسیمیں ہیں۔ فرانسیسی سیاسی زندگی میں عدم استقامت کی جو خصوصیت موجود ہے اسے استیضاح کے طریق سے اور بھی مدد مل گئی ہے اس طریق کے بموجب ایوان وکلا کا ہر رکن کابینہ کے ہر ایک رکن سے سوال کر سکتا، فوراً اس پر مباحثہ کر سکتا اور تقسیم رائے کا مطالبہ کر سکتا ہے۔ اس کا نتیجہ اکثر کابینے کی غیر متوقع شکست پر اور نتیجتہً استعفے پر ہوتا ہے۔

استقامت کے تیقن کے لئے فرانس میں جو طریق سب سے زیادہ پسند کیا جاتا ہے وہ دو فریقی تنظیم ہے۔ براعظم میں فریقانہ تنظیم کو اعلیٰ ترقی نہیں ہوئی ہے اور تنظیم کی بھی کمی اس نظم کی کمزوری کا بہت کچھ باعث ہے۔

اطالیہ میں تقریباً چھ فریق ہوا کرتے تھے۔ مگر اب فاشست فریق کے غلبہ کی وجہ سے اس نے استقامت حاصل کر لی ہے۔ جنگ کے قبل جرمانیہ میں ریشتاغ کے اندر تقریباً بارہ فریقوں کی نمایندگی ہوتی تھی جن میں سے پانچ بہت قوی تھے۔ مگر چونکہ جرمانیہ میں کابینی حکومت نہیں تھی اس لئے فریقانہ نظم سے عاملہ حکومت کی استقامت پر اثر نہیں پڑتا تھا۔ جنگ عظیم کے ختم ہونے پر جس قومی جمعیت کا انتخاب ہوا اس میں چھ فریقوں کی نمایندگی ہیں

یا زاید ارکان کے ذریعے سے ہوتی تھی)۔ دستور ۱۹۱۹ء کے تحت جرمانیہ نے کابینی حکومت قبول کرلی لہذا، جماعت عاملہ کا انحصار فریقانہ تائید پر ہونے لگا۔ ۱۹۲۸ء کے انتخاب کے بعد ریشتاغ میں (چھوٹے چھوٹے فریقوں کے علاوہ) آٹھ فریقوں کی نمایندگی ہوتی تھی۔

آخر میں یہ ظاہر کردینا چاہئے کہ برطانیہ کے حکومت خود اختیاری رکھنے والے تمام قلمرو میں فریقانہ نظم اختیار کرلیا گیا ہے۔ کناڈا میں قدامت پسند اور حریت پسند، اسٹریلیا اور نیوزیلینڈ میں حریت پسند اور مزدوری خاص فریق ہیں جنوبی افریقہ میں ملک کی خاص سیاسی صورت حال کی وجہ سے متعدد فریق ہیں خاص فریق جنوبی افریقی، اتحادی اور قوم پرست ہیں۔ ہندوستان میں ممیز فریقانہ خطوط ابھی ناقابل شناخت ہیں سب سے زیادہ عام تقسیم اعتدال پسندوں اور سواراجیوں کی ہے مگر دوسرے فریقوں کے قائم کرنے کی کوششیں بھی کی گئی ہیں مثلاً حریت پسند، دستوریت پسند۔

(۰۰۰)

باب شانزدہم ۳۴۲

وفاقی حکومت

مملکتوں کے مابین مختلف طرز ہائے اتحاد - بین الاقوامی مخالفات، بین الاقوامی انتظامی اتحادات، شخصی اتحادات، حقیقی اتحادات۔

وفاقیت

وفاقیت کے لئے لفظ (Federalism) لاطینی لفظ (Foedus) سے ماخوذ ہے جس کے معنی معاہدے یا قرارداد کے ہیں۔ جدید وفاقی مملکت کی حقیقی نوعیت یہ ہے کہ دو یا زاید تا ہنوز آزاد مملکتیں مگر ایک نئی مملکت بنانے پر متفق ہو جائیں۔ وفاقی مملکتیں ایک خاص یعنی اتحادات کی نوع ہیں، یعنی یہ وہ مملکتیں ہیں جو حکومتی اتحاد یا قرارداد کی کسی نہ کسی شکل کے طفیل میں موجود ہوتی ہیں۔ وفاقیت کا تجزیہ کرنے سے قبل ضروری ہے کہ پہلے اتحاد کے مختلف طرزوں کا فرق دکھایا جائے۔

مملکتوں کا باہمی اتحاد بلحاظ تکمیل مختلف درجے کا ہوتا ہے، ایک انتہا پر بین الاقوامی مخالفات ہیں اور دوسری انتہا پر وفاقیت ہے۔ مخالفات آزاد

بین الاقوامی مخالفات

مملکتوں کے مابین بعض حقوق یا قطعۂ ارض کی ضمانت کے لئے

ایک طرح کی قرارداد ہیں)۔ بین الاقوامی مخالفات کی صورت میں انفرادی مملکتہائے متعلقہ کو قرارداد عمل میں لانی پڑتی ہے۔ اگر کوئی مملکت اپنے قول کے پورا کرنے میں قاصر رہے تو کوئی ایسی تنظیم نہیں جو اسے اس کے لئے مجبور کر سکے۔ خود انفرادی مملکتوں کی حکومتوں کے سوا مخالفات میں کوئی دوسری تنظیم مستلزم نہیں ہوتی یہ مخالفات اتحاد کی کمزور ترین طرز ہیں۔

اکثر اتحادات کے لئے کسی نہ کسی قسم کی تنظیم ہوتی ہے جس سے اتحاد کی قطعی علامت ظاہر ہوتی ہے ان منظم اتحادات کی تقسیم حسب ذیل ہو سکتی ہے: (الف) بین الاقوامی انتظامی اتحادات، (ب) شخصی اتحادات (ج) حقیقی اتحادات، (د) عہدیات (ہ) وفاقیات۔ بین الاقوامی اتحادات بین الاقوامی مخالفات سے اس اعتبار سے مختلف ہیں کہ اول الذکر

منظم اتحادات کے طرز

بین الاقوامی انتظامی اتحادات

جس غرض کے لئے قائم ہوتے ہیں اس غرض کو عمل میں لانے کے لئے کوئی معین تنظیم ہوتی ہے۔ اس قسم کے اتحاد ایک بین انتظامی غرض کے لئے ہوتے ہیں مثلاً برطانیہ اور فرانس کے ذریعے سے نہر سوئیس کا انتظام یا انہیں دونوں طاقتوں کے ذریعے سے بحر الکاہل کے بعض جزائر کا مشترکہ انتظام۔ ۲

شخصی اتحاد

شخصی اتحاد اور حقیقی اتحاد دونوں بہت کچھ یکساں ہیں۔ شخصی اتحاد میں دو یا زیادہ مملکتیں ایک فرمانروا کے تحت آجاتی ہیں مملکتیں خودمختار رہتی ہیں ہر ایک کے اپنے قوانین اور اپنی تنظیم ہوتی ہے، اتحاد کا واحد رابطہ صرف مشترک فرمانروا ہوتا ہے انتخاب، وراثت یا کوئی اور اتفاقی امر شخصی اتحاد کا سبب ہو سکتا ہے۔ یہ مملکت خود اپنی ہستی کو قائم رکھتی ہے، دوسری مملکتوں میں اپنے بین الاقوامی نمایندے بھیجتی ہے اور ان کے نمایندوں کو قبول کرتی ہے۔ اتحاد کی مختلف مملکتوں میں مشترک حکمراں کے مختلف فرائض ہو سکتے ہیں۔ ہو سکتا ہے کہ وہ ایک مملکت میں دستوری حکمراں ہو اور دوسری مملکت میں مطلق العنان۔ ہر وحدت کے لیے اس کی مختلف شخصیات ہوتے ہیں۔ فرمانروا کے

وجود کے ختم ہوتے ہی شخصی اتحاد کا خاتمہ ہو جاتا ہے۔ لہٰذا، شخصی اتحاد میں اتحاد کا واحد رابطہ فرمانروا کی ذات ہے۔ اور جب موت یا قانونی خاتمے کی وجہ سے وہ ذات باقی نہیں رہتی تو اتحاد ختم ہو جاتا ہے۔ اس قسم کے شخصی اتحاد کی ایک مثال ۱۷۱۴ء سے ۱۸۳۷ء تک انگلستان اور ہانوور کا اتحاد تھا۔ انگلستان کے ہانووری بادشاہ بیک وقت انگلستان اور ہانوور دونوں کے بادشاہ تھے۔ یہ تعلق ملکہ وکٹوریا کی تخت نشینی کے ساتھ ختم ہو گیا کیونکہ ہانوری قانون عورتوں کے وارث تخت ہونے کو جائز نہیں رکھتا تھا۔

حقیقی اتحاد

حقیقی اتحاد شخصی اتحاد سے آگے بڑھا ہوا ہے۔ حقیقی اتحاد میں ایک مشترک
فرمانروا ہوتا ہے مگر انفرادی مملکتیں اگرچہ اپنے خاص دستوری
قوانین اور اپنے مقامی ادارات کو قائم رکھتی ہیں، تاہم بعض مشترک
اغراض کے حصول کے لئے وہ ایک مشترک اقتدار قائم کرتی ہیں،
مملکتیں گہرے طور پر متحد ہوتی ہیں اور بین الاقوامی معاملات میں ایک مملکت کی حیثیت
سے عمل کرتی ہیں۔ سابق آسٹروی و ہنگروی اتحاد اس کی ایک مثال ہے۔ آسٹریا یا ہنگری
میں دو وحدتیں تھیں۔ شہنشاہی آسٹریا اور بادشاہی ہنگری۔ آسٹریا کا شہنشاہ ہنگری کا
بادشاہ یا سرکاری الفاظ میں ہنگری کا مذہبی بادشاہ بھی تھا۔ ۱۸۶۷ء کی مفاہمت میں
۳۴۴ یہ قرار پایا کہ ہر ایک مملکت اپنی خاص مقننہ اور اپنے خاص محکمہ جات عاملہ کے ساتھ
اپنے ادارات کو برقرار رکھے گی۔ خارجی، فوجی اور بحری معاملات اور ان معاملات سے
متعلقہ مالی مسائل میں مشترک انتظامی ذرائع کار تھے۔ چند جزوی مستثنیات کے
علاوہ یہ مسایل کلیتہً اتحاد کے زیر اقتدار تھے۔ اگرچہ خدمات کی مالی امداد کی تشخیص کرنے
اور ان کے جمع کرنے کا عاملانہ ذریعۂ کار انفرادی حکومتوں سے متعلق تھا۔ تجارتی
معاملات میں ایک قرارداد کارفرما تھی جس کی تجدید ہر دس برس کے بعد ہو سکتی تھی، اس
قرارداد کے بموجب دونوں مملکتیں کروڑگیری، سکہ اور اوزان و پیمانہ جات میں عملاً
ایک تھیں۔ مشترک معاملات کے متعلق واضع قوانین اختیار مملکتوں کی پارلیمنٹوں کو
تفویض تھے۔ مگر مشترک خدمات کی ضروریات کا تصفیہ توفیدات کے ذریعے سے
ہوتا تھا جس کی نامزدگی ہر ایک مملکت کے ایوانہائے مقننہ کرتے تھے۔ یہ

توفیدات سالانہ شہنشاہ و شاہ کی جانب سے طلب ہوتے تھے، اور باری باری سے آسٹریا کے صدر مقام (وائنا) اور ہنگری کے صدر مقام (بوڈاپسٹ) میں جمع ہوتے تھے۔ (معاملات خارجہ جنگ اور مالیات) کی تین مشترک وزارتیں آسٹریائی اور ہنگروی پارلیمنٹوں کے روبرو نہیں بلکہ توفیدات کے روبرو جوابدہ تھیں۔

حقیقی اتحاد کی دوسری جدید مثال ۱۸۱۵ء سے ۱۹۰۵ء تک ناروے اور سوئیڈن کا اتحاد تھا۔ یہ اتحاد اسقدر مکمل نہیں تھا جسقدر آسٹریا اور ہنگری کا اتحاد۔ خارجی معاملات کا انتظام کسی جداگانہ تنظیم کے ذریعے سے نہیں بلکہ سویڈن کے ذریعے سے ہوتا تھا۔ ہر ملک نے اپنی پارلیمنٹ اور اپنے جھنڈے کو قایم رکھا تھا۔ کوئی مشترک مقننہ یا مشترک وزارت نہیں تھی۔ ناروے کی جانب سے جداگانہ خارجی نمایندگی کی خواہش نے ۱۹۰۵ء میں اتحاد کو شکست کردیا۔

۲۔ عہدیت

۲۔ انگریزی میں عہدیت کے لئے (Confederation) اور وفاقیت کے لئے (Federation) ہے یہ دونوں انگریزی الفاظ اگرچہ ایک ہی مادے سے مشتق ہیں مگر معانی دونوں کے جداگانہ ہیں۔ عہدیت تاریخی اور منطقی دونوں اعتبار سے سابق ہے مگر وفاقیت اتحاد کی زیادہ مکمل صورت ہے۔ وفاقیت میں وہ مملکتیں جو تا ہنوز ذی اقتدار ہوتی ہیں اپنی مملکتی حیثیت کو زائل کردیتی ہیں۔ وہ اپنے اقتدار اعلیٰ کو ایک دوسری مملکت یعنی وفاقی مملکت کو دیدیتی ہیں عہدیت میں اتحاد صرف جزوی ہوتا ہے۔ ہر مملکت اپنے اقتدار اعلیٰ کو برقرار رکھتی ہے۔ اور صرف چند مشترک اغراض کے لئے ایک نئی تنظیم قائم کیجاتی ہے۔

وفاقیت اور عہدیت

حکومت کا عہدیتی عضو ہر ایک مملکت متعلقہ کی منظوری سے اس مملکت کو پابند بناتا ہے۔ اگرچہ حکومت کا ایک نیا عضو وجود میں آجاتا ہے مگر کوئی نئی مملکت نہیں بنتی۔ جیسا کہ ہونا چاہئے یہ نئی حکومت آزاد مملکتوں کے باہمی معاہدے کا نتیجہ ہوتی ہے۔ معاہدے کی کوئی معین میعاد نہیں ہوتی اور اس سے ایک جداگانہ

تنظیم صرف بعض مشترک اغراض کی سفارش کرنے اور انھیں وجود میں لانے کے لئے عمل میں آتی ہے۔ جو مملکت چاہے عہدیت سے علٰحدہ ہو سکتی ہے۔ روک صرف یہ خوف ہے کہ عہدیت کی دوسری مملکتیں اس خیال سے اعلیٰ معاہدے کو بزور عمل میں لا سکتی ہیں کہ اس علٰحدگی سے انھیں خطرہ لاحق ہو جائے گا۔

عہدیت میں حکومت کا مرکزی عضو انفرادی حکومتوں سے معاملت کرتا ہے اور ان انفرادی مملکتوں پر اسے صرف اتنا ہی اقتدار ہوتا ہے جتنا تحریری اختیارات سے جائز ہو۔ عہدیت انفرادی مملکتوں کے شہریوں سے سروکار نہیں رکھتی لیکن وفاقیت میں ایک نئی شہریت پیدا ہو جاتی ہے۔ وفاقی حکومت کو شہریوں سے براہ راست تعلقات ہوتے ہیں۔ عہدیت میں ہر شہری خود اپنی مملکت کا شہری ہوتا ہے، وفاقیت میں وہ دوسرے مفہوم میں شہری ہوتا ہے۔ یعنی کسی ایک صوبہ ریاست کا اور "مجموعی مملکت" یعنی وفاقی مملکت کا۔ اس کی ایک مساوی مثال لیجئے؛ فرض کیجئے کہ ہندوستان ایک عہدیت میں متحد ہو جائے، دہلی میں ایک حکومت ہوگی جو بعض معاملات میں جن پر تمام صوبوں کا اتفاق ہو جائے بنگال، بمبئی، مدراس اور دوسرے صوبوں پر اقتدار رکھیگی تاہم صوبے ایک دوسرے سے آزاد ہوں گے۔ مدراس، مدراسی رہے گا اور بنگال، بنگالی رہے گا۔ بنگال یا مدراس اگر یہ محسوس کریں کہ وہ اس اتحاد پر رضامند نہیں رہ سکتے تو وہ اس سے علٰحدہ ہو سکتے ہیں لیکن وفاقی اتحاد میں بنگال، مدراس، بمبئی یا دوسرے صوبے اتحاد سے علٰحدہ نہیں ہو سکتے۔ ہر ایک بنگالی اور مدراسی۔ بنگالی یا مدراسی ہونے کے علاوہ ہندوستانی بھی ہوگا۔ وہ ایک مدراسی ہندوستانی یا ایک بنگالی ہندوستانی ہوگا کیونکہ جس مملکت کی خاص وفاداری اس پر عائد ہوگی۔ وہ ہندوستانی ہوگا۔ بنگال، بمبئی، مدراس وغیرہ آزاد مملکت نہیں رہیں گے بلکہ ان کی حکومتیں محض صوبجاتی حکومتیں ہوں گی جن کے بعض اختیارات کی ضمانت ہوگی۔

عہدیات اور وفاقیات کے درمیان فرق کو خلاصۃً بیان کیا جاسکتا ہے اولاً یہ کہ وفاقیہ سے ایک نئی مملکت بنتی ہے، عہدیت موجودہ مملکتوں کے اتحاد کا نام ہوتا ہے۔ ثانیاً دوسرے وفاقی قانون کا ایک مجموعہ ہوتا ہے جو نئی مملکت کا

قانون ہوتا ہے ۔ یہ قانون وفاقی ملت کی مرضی کی نمایندگی کرتا ہے ' عہدیت میں ۴۷۶
بعض اغراض کے لئے ایک مشترک حکومت ہوتی ہے ' اس حکومت کا سلسلہ قیام
مملکتوں کی مرضی پر منحصر ہوتا ہے ۔ تیسرے ایک نئے اقتدار اعلیٰ کی تخلیق ہوتی ہے '
اقتدار اعلیٰ عہدیت کے مانند مملکتوں کے اندر نہیں بلکہ وفاقیہ کے اندر مرکوز ہوتا ہے
جو سے تھے وفاقی ریاستیں (یا یوں کہئے بازیادہ صحیح یہ ہے کہ صوبے) علیحدہ نہیں ہوسکتے
کیونکہ وفاقیہ دائمی ہوتا ہے ۔ عہدیت میں چونکہ اتحاد کے لئے مملکت کی مرضی لازمی
ہوتی ہے اس لئے علیحدگی ممکن ہے ۔ پانچویں وفاقیہ میں ایک نئی قوم بنتی ہے '
مرکزی حکومت صوبجاتی حکومتوں اور شہریوں دونوں سے تعلق رکھتی ہے ' عہدیت
میں حکومت کا مشترک عضو صرف مملکتی حکومتوں سے تعلق رکھتا ہے ۔

جرمانی زبان میں یہ فرق (Staatenbund) اور (Bundestaat) کے
لفظوں سے بہت اچھی طرح واضح ہوگیا ہے ۔ اول الذکر کے معنی مملکتوں کے
اتحاد یا نظم کے ہیں (یعنی عہدیت) اور ثانی الذکر کے معنی متحدہ مملکت کے ہیں (یعنی
وفاقیہ) ۔ وفاقیہ کے بہ نسبت عہدیت اتحاد کا ایک کمزور تر طرز ہے ' یہ اکثر
وفاقیہ سے قبل وقوع میں آتا ہے ۔ جو حالات عہدیت کی جانب رہبر ہوتے ہیں
وہ انجام کار میں ایک قوی تر اتحاد پیدا کرسکتے ہیں ۔ جدید زمانے میں ممالک
متحدہ امریکہ ، سویزرستان اور جرمانیہ وفاقی مملکتوں کی نمایاں مثالیں ہیں اور ان میں
سے ہر ایک میں وفاقیت سے قبل عہدیت رہ چکی ہے لیکن عہدیت اکثر عارضی ضرورت
شدید کا نتیجہ ہوتی ہے اور تجربے سے یہ ثابت ہوا ہے اس ضرورت شدید کے
گزر جانے کے ساتھ ہی عہدیت شکست ہوسکتی ہے ۔ وفاقیہ کو عارضی حوادث سے
زیادہ قوی بنیاد پر قایم ہونا چاہیئے ۔

عہدیت کی مثالیں یونان میں ۔

عہدیتوں کی بہت سی تاریخی مثالیں موجود ہیں ۔ اس طرز کے اتحادات
(جنھیں سلسلے "مجموعے" مملکتہائے متفقہ' یا "دولتہائے عامہ"
کہتے تھے) یونانیوں میں عام تھے ۔ قدیم یونان میں خود مختار
مملکتوں کی کثیر تعداد موجود تھی اور وقتاً فوقتاً مدافعت کے
ضروریات یا تجارت کے مطالبات کی وجہ سے لیگیں یا عہدیتیں بن جاتی تھیں

اتحاد کے لئے بعض موزوں حالات یونان میں موجود تھے یعنی زبان، مذہب اور علم و تمدن کا اشتراک۔ ہر یونانی اس امر پر فخر کرتا تھا کہ وہ غیر اقوام سے ممیز ایک یونانی ہے خواہ وہ اسپارٹا کا رہنے والا ہو، کورنتھ کا رہنے والا ہو یا ایتھنز کا رہنے والا ہو۔ مذہبی تقریبات، کل یونان کے کھیل تماشے، اور مجلس ہمسایگاں ایسے جامع الکل یونانی ادارات کے باوجود قدیم یونانیوں میں کبھی اتحاد نہیں ہوا۔ ملک کی کوہستانی نوعیت، حکومت خواہ عمومی ہو یا عہدیدی مگر اس کی شدید مقامی صورت اور مقامی رقابتوں نے امتزاج کامل کو روک دیا۔ بیوتیہ، ویلوس، لکیا، اکائیہ اور ایتولیہ کی لیگیں کچھ دنوں تک پھلیں پھولیں مگر ان میں سے کسی کو بھی دوام نہیں حاصل ہوا، ان میں سب سے زیادہ ممتاز اکائیائی لیگ تھی۔

اکائیائی لیگ، سکندر اعظم کے یونان کو فتح کر لینے کے بعد وجود میں آئی۔ سکندر کے انتقال کے بعد یونان پر مقدونوی تسلط بدستور قائم رہا مگر اکائیہ کے دس شہروں نے ایک شمالی قوم کے حملے کی وجہ سے مقدونیوں کی مشغولیت سے فائدہ اٹھا کر اپنی خود مختاری قائم کر لی، اور بہت جلد اسپارٹا اور ایتھنز کے سوا تمام یونان ان کے ساتھ شریک ہو گیا۔ تمام شہریوں کی ایک جمعیت تھی جس کا اجلاس ششماہی ہوتا تھا اور

اکائیائی لیگ

ایک سو بیس ارکان کی ایک سینات تھی جو عملاً جمعیت کی مجلس ذیلی تھی۔ معاقدے کے کام کو چلانے کے لئے جمعیت حکام کا انتخاب کرتی تھی یہ حکام جمعیت کے روبرو ذمہ دار ہوتے تھے۔ جمعیت کے اندر شہری انفراداً نہیں بلکہ شہروار رائے دیتے تھے۔ ہر شہر کی مساوی نمایندگی ہوتی تھی۔ حاکم اعلیٰ یا سپہ سالار زمانۂ جدید کے صدر کے مرادف ہوتا تھا۔ معاقدۂ اکائیہ متعدد اعتبارات سے عہدیت کے بجائے وفاقیت سے زیادہ مماثلت رکھتا تھا قوانین، حکام، سکہ جات، اوزان اور پیمانے کا مشترک ہونا انتشار کو روک نہ سکا۔ ترکیبی حیثیت سے یہ لیگ غیر مساوی شہروں کی مساوی نمایندگی اور عہدۂ سپہ سالاری میں ملکی اور فوجی اختیار کے اجتماع کے باعث ناقص تھی۔ اول الذکر کا نتیجہ مقامی رقابت ہوا اور آخر الذکر کا نتیجہ شکست، مزید براں ایتھنز اور اسپارٹا نے شرکت سے انکار کر دیا اور اگرچہ مقدونیہ کے جوئے کے

اتنا پتہ چلتا ہے کہ بہت دنوں بعد تک لیگ کا نام قایم رہا مگر جس مقصد کے لئے وہ وجود میں آیا تھا، اس مقصد کے حاصل ہو جانے کے بعد اس کی واقعی زندگی ختم ہو گئی۔

یہ قدیم دنیا میں وفاقیت کے لیے سب سے زیادہ وسیع الاثر کوشش تھی

معاقدہ لکیہ جو تاریخی اعتبار سے اکائیائی لیگ سے مقدم تھا اس حد تک قابل وقعت ہے کہ موخرالذکر کے تجربے سے فائدہ اٹھا کر اس نے اپنی مشتملہ شہری مملکتوں کو تناسبی نمایندگی کی اجازت دی۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ اکائیائی لیگ نے مونٹسکیو اور امریکہ کے ہیملٹن کی مدح و ستائش حاصل کی اور ان دونوں کے اثر سے جدید وفاقی تحریک کے لئے ایک محرک بن گیا۔

روما میں

صفحہ ۸ روما کے عروج کے قبل اطالیہ میں ایسی لیگیں تھیں جن میں بعض وفاقی خصوصیتیں موجود تھیں۔ ان میں سے لاطیوم کے تیس شہروں کا معاقدہ خاص تھا اور شاید روما بھی انہیں شہروں میں سے ایک تھا لیکن روما کے سریع عروج نے اطالیہ میں ہر طرح کی عہدیت کو روک دیا۔ اطالیہ پر حاوی و غالب ہونے کے اعتبار سے روما اس سے زیادہ قوی تھا کہ وہ کبھی برابر کے معاہدے میں شامل ہوتا اور اتنا کافی قوی تھا کہ اپنے خلاف ہر ایک اتحاد کو روک دیتا۔ بایں ہمہ، رومن سلطنت کے اچھے وقتوں میں حکومت کے بعض ایسے اصول ملحوظ رکھے جاتے تھے جو اس کے بعد برطانی سلطنت میں بہت کامیابی سے استعمال ہوئے ہیں۔ اپنی فوجی فتحوں کے بعد روما کی کوشش بالعموم یہ ہوتی تھی کہ مفتوح اقوام کے لئے رومن شہریت کے امتیازات کو وسیع کر کے اپنے صوبوں کو اپنے میں شامل کر لے۔ رومن قلمرو میں ایک بڑی حد تک حکومت خود اختیاری اور حق رائے دہی کی اجازت تھی۔ آخرالذکر میں اس وجہ سے ناکامی رہی کہ مفتوح اقوام کے لئے رومن انتخابات میں براہ راست شرکت عملاً ناممکن تھی اور فی الواقع حکومت خود اختیاری کا انحصار روما کے انتظامی سرگردگان کے خیالات پر تھا۔ وفاقیت یا نیابتی حکومت میں اگرچہ کامیابی نہیں ہوئی مگر ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ روما ان دونوں میں کامیابی حاصل کرتے کرتے رہ گیا۔

روما کے زوال کے بعد، تمام اقوام واقسام کی سیاسی تنظیم غیر مستقیم ہو گئی

جاگیری نظم کے ساتھ وفاقی اصول بہم پیدا ہوا۔ جاگیریت جس کا جوہر اصلی معاشری ملکیت
کو اراضی کی ملکیت کی بنیاد پر قائم کرنا تھا، وہ خود ایک مفہوم میں وفاقی تھی۔ بادشاہ

ازمنۂ وسطیٰ

معاشری سرتاج تھا اور جاگیردار اس کے توابع تھے۔ لیکن اتحاد
پیدا کرنے کے بجائے اس نظم نے عدم اتحاد پیدا کر دیا۔ زیادہ
بڑے زمینداروں کا میلان اس جانب ہو گیا کہ وہ خود آزاد بادشاہ بن جائیں۔ جاگیریت
ابتداءً نظم اراضی تھی اور اس کے خلاف شہروں کا تعرض جدید وفاقیت کے
پیدا ہونے کا باعث ہوا۔ بڑے بڑے جاگیرداروں کے استحصال کی وجہ سے
تجارت و حرفت میں بہت دقتیں لاحق ہو گئی تھیں۔ اور بہت دنوں تک حرفی مراکز
اور جاگیری زمینداروں میں شدید کشمکش جاری رہی۔ تجارت اور حرفت شہروں کے
بننے کا باعث ہوئے اور ان شہروں کی دولت پر حریص آقاؤں کی نظریں پڑنے لگیں
لہٰذا شہروں کا پہلا کام مدافعت تھا۔ شہروں کے متعدد لیگیں قائم ہو گئیں جن میں،
لمبارڈی کی لیگ (رہائن کی لیگ) مشہور ہنسا لیگ اور انگلستان کے پنج بندر خاص
طور پر ممتاز ہیں۔ یہ لیگیں جو تمام مغربی یورپ میں پیدا ہو گئیں ان کا وجود جاگیری
سرداروں کی حرص و آز کی مقاومت کرنے کے لئے تھا۔ وہ سب سے پہلے
محض تجارتی تھے اور اپنے تحفظ کے لئے وہ مشترک فوجی تنظیمات رکھتے تھے۔
وہ واقعتاً سیاسی اتحادات نہیں تھے اور کسی صورت یہ اتحاد اس تجارتی ضرورت صفحہ ۴۳۹
کے بعد تک قائم نہیں رہا جس کے لئے یہ وجود میں آیا تھا۔
لیکن ایک صورت میں بعد کی اہمیت اور انجام کار میں وفاقیت کی بنیاد

سولیتان

رکھی گئی۔ ۱۲۹۱ء میں کوہ آلپس کے تین پہاڑی کینٹنوں نے جرمانی
بادشاہ مطلق العنانی اور جاگیرداروں کی حد درجہ خلاف قانون
کارروائیوں کے بالمقابل آپس میں لیگ بنائی سولیستان کی یہ
لیگ اپنی قوت و تنظیم میں بتدریج ترقی کرتی گئی تاآنکہ ۱۶۴۸ء میں صلحنامۂ
ویسٹ فیلیا کے ذریعے اسے کینٹنوں کی خودمختاری تسلیم کر لی گئی۔

مقدس رومن سلطنت

امرکزیت کی ایک طولانی کارروائی کے ذریعے مقدس رومن سلطنت
بتدریج ایک ضعیف الارتباط عہدیت ہو گئی شہنشاہوں کو مجبور ہو کر

جاگیرداران عظام کو بتدریج مراعات دینا پڑیں ۱۸۰۶ء تک شہنشاہ کا انتخاب جرمانی سلطنت کی مجلس آئی کے ذریعے سے ہوتا رہا۔ اس مجلس میں تقریباً تین سو شہروں اور آزاد مملکتوں کی نمایندگی ہوتی تھی۔ اس سلطنت کی برطرفی کے بعد ایک نئی عہدیت اور بعد میں جرمانی سلطنت کا وفاقیہ قائم ہوا۔

ایک اور تاریخی عہدیت پر نظر کرنا چاہئے۔ یہ نشیبستان (نذرلینڈز) کی عہدیت

نشیبستان (نذرلینڈز)

ہے۔ وہاں اگرچہ جاگیریت نے مضبوط قدم جما لئے تھے مگر شہروں کی ترقی کے ساتھ وہ بہت سرعت کے ساتھ زوال پذیر ہوگئی۔ قوم کی طبعی جفاکشی اور اس کے ساتھ ملک کا مسطح ہونا جس سے بیرنوں کو حصارات نہیں ملتے تھے ان دونوں خصائص نے ملکر قوم کو بہت جلد حصول آزادی کے قابل بنا دیا۔ یہ صوبے (جنھیں سرسری طور پر ولندستان اور بلجیم کہہ سکتے تھے) امارت برگنڈی کے مطیع تھے مگر اس امارت کے اسپین کی جانب منتقل ہو جانے سے اس آزادی بہت جلد قطع برید ہوگئی۔ ولندستان نے خصوصیت کے ساتھ اصلاح کی حمایت کی اور اس سے شاہان اسپین چارلس اور فلپ نے شدید دار و گیر کی کارروائیاں اختیار کیں نتیجہ اس کا یہ ہوا کہ اُس وقت تک جتنی بلدیتی خود مختار تجارتی جمہوریتیں تھیں سب کے دستور اور سب کی آزادی سلب ہوگئی اور وہ کلاً اسپین کے تابع کر دیئے گئے کیتھولک اور پروٹسٹنٹ سب صوبے اسپین کی مداخلت کو ناپسند کرتے تھے اور ۱۵۷۹ء میں اوترخٹ کے اتحاد کے ذریعے سے اپنے دشمن کی مخالفت کے لئے پانچ صوبے دائمی اتحاد میں متحد ہوگئے۔ اتحاد کے دفعات سے واضح ہوتا ہے کہ یہ تقریباً بالکل ہی وفاقی اتحاد تھا۔ ان صوبوں نے یہ طے کیا کہ وہ اتحاد کے "عموم" کے ذریعے سے ایک دوسرے کی حفاظت کریں گے۔ عام کارروائی کے مصارف مساوی امداد سے پورے کئے جائیں گے، صلح و جنگ کا فیصلہ صوبوں کے ذریعے سے متفق علیہ طور پر ہوگا اور وفاقی محصول بھی اسی طرح عائد کئے جائیں گے۔ دوسرے معاملات میں فیصلہ کثرت رائے پر تھا۔ مرکزی عضو مجلس طبقات تھی جس میں افراد کی نہیں بلکہ حکومتوں کی نمایندگی ہوتی تھی۔ کوئی مملکت دوسری مملکتوں کی رضامندی کے بغیر کسی غیر ملک سے جداگانہ معاہدات نہیں کر سکتی تھی اور اتحاد کے دفعات میں کسی طرح کی ترمیم کے لئے ارکان کی

متفقہ منظوری درکار تھی۔ یہ ملحوظ رہے کہ مجلس طبقات میں ریاستوں کی نمایندگی ہوتی تھی نہ کہ قوم کی اور رائے ریاست وار لی جاتی تھی۔ اسپین کی اطاعت کے قطعی طور پر رد کر دینے کے قبل تک کوئی جماعت عاملانہ ایسی مقرر نہیں کی گئی تھی جو مجلس طبقات کے مثل ہو۔

ولندیزی عہدیت صرف اسی وقت تک رہی جبتک اسپین کی طرف سے خطرہ تھا۔ یہ اتحاد مملکتوں کے اتحاد سے آگے نہیں بڑھا۔ کوئی نئی قوم نہیں بنی مملکتوں کے افراد پر مرکزی حکومت کا کبھی کوئی اثر نہیں پڑا۔ خطرے کے فنا ہو جانے نے اتحاد کی روح کو صدیوں تک کے لئے ہلاک کر دیا۔ اور جب اس روح نے نئی زندگی پائی تو وفاقیت کا خیال زائل ہو چکا تھا۔

امریکی عہدیت

زمانۂ جدید کی عہدیتوں میں دو سب سے زیادہ قابل لحاظ عہدیتیں ۱۷۸۱ء سے ۱۷۸۹ء تک کے چند برسوں کے لئے ممالک متحدہ امریکہ کی عہدیت اور ۱۸۱۵ء سے ۱۸۶۶ء تک کی جرمانی عہدیت ہیں۔ امریکی عہدیت کا وجود باہمی مدافعت کے لئے تھا جس حد تک مدافعت کی مشترک غرض کا اقتضا انفرادی خود مختاری میں کمی کرنے کا تھا اس کے سوا ہر مملکت نے اپنی خود مختاری کو محفوظ رکھا۔ مدافعت کے سرانجام کے لئے وفیدوں کی ایک کانگریس بنائی گئی تھی مگر کوئی مشترک عاملہ یا عدلیہ قائم نہیں کی گئی تھی۔ اس عہدیت نے انجام کار میں وہ صورت اختیار کی جو زمانۂ جدید کی وفاقی مملکت کی خاص مثال ہے۔

جرمانی عہدیت

جرمانی عہدیت مختلف اقسام کی مملکتوں بادشاہیوں، آزاد شہروں، امارتوں اور ریاستوں پر مشتمل تھی۔ اس اتحاد کا مقصود مملکتوں کا خارجی و داخلی تحفظ تھا۔ ایک مرکزی مجلس ملی تھی جس کی صدارت آسٹریا کے ہاتھ میں تھی۔ یہ مجلس مملکتوں کے نمایندوں پر مشتمل تھی جو اپنی اپنی حکومتوں کے ہدایات موصولہ کے بموجب رائے دیتے تھے۔ خارجی معاملات میں مجلس ملی کو اعلیٰ اقتدار حاصل تھا۔ مگر انفرادی مملکتیں ایسے معاہدات کر سکتی تھیں جن سے اتحاد یا اتحاد کی کسی مملکت کو کوئی خطرہ نہ لاحق ہوتا ہو۔ اسی طرح صلح اور جنگ بھی مجلس ملی کے زیر اقتدار معاملات میں داخل تھے اور مملکتوں کے باہمی مناقشات کے

طے کرنے کے لئے ایک کل بنائی گئی تھی۔ کوئی وفاقی عاملہ نہیں قائم کی گئی تھی، ہر مملکت
صفحہ ۱۵۵ اتحاد کی قراردادوں کے عمل میں لانیوالے کی حیثیت سے کارروائی کرتی تھی۔
مختلف حوادث کے بعد جن میں آسٹریا سے افتراق بھی شامل تھا یہ عہدیت جرمانی شہنشاہی کی وفاقیہ کی شکل میں تبدیل ہوگئی۔

۳- وفاقیت

زمانہ موجودہ میں عوام کے دلوں میں حکومتی تنظیم کا کوئی طرز وفاقیت سے زیادہ جاگزیں نہیں ہے۔ نہ صرف یہ کہ اسے مملکتوں کے متعدد داخلی مسائل کا حل سمجھا جاتا ہے بلکہ بہت سے سیاسی اہل فکر اسے عالمگیر ملکیت کی تنظیم کی کلید سمجھتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کو ایک نمونہ قرار دیکر بہت سی جدید مملکتوں نے وفاقی تنظیم کو اختیار کرلیا ہے۔ اور اس وقت تمام دساتیر میں سب سے زیادہ قدامت پسند دستور یعنی دستور برطانیہ کو بھی یہ خطرہ لاحق ہے کہ وفاقی سلطنت کے روزافزوں مطالبے کو پورا کرنے میں اسکی قدیم لچک کام ندیگی۔

وفاقیت کی قدیم ترین تعریفوں میں ایک تعریف مونٹسکو کی روح قوانین میں ہے جس میں اس نے یہ کہا ہے کہ وفاقی حکومت ایک اجتماع ہے اس کے ذریعے سے متعدد یکساں مملکتیں ایک بڑی مملکت کے رکن بن جانے کا اقرار کرتی ہیں جیساکہ ہملٹن نے "وفاقیت پسند (Federalist) باب نہم میں کہا ہے اگرچہ اس نے وفاقیت اور عہدیت میں قطعی فرق نہیں دکھایا ہے) یہ مملکتوں کی ایک انجمن کا نام ہے جس سے ایک نئی مملکت بنتی ہے"۔ وفاقیت کی کوشش یہ ہوتی ہے کہ ایک ایسی نئی مملکت قائم کرے کہ اقتدار اعلیٰ صرف اسی سے متعلق ہوتا ہنوز آزاد مملکتوں کے وجود کے ساتھ اسے ہمنوا بنادے۔ جیساکہ ڈائیسی نے کہا ہے "یہ ایک سیاسی تدبیر ہے جس کا مقصود یہ ہے کہ قومی اتحاد کو مملکتوں کے حقوق کی برقراری کے ساتھ ہمنوا بنادے" اس سے بڑی مملکتوں اور چھوٹی مملکتوں میں مساوی نمائندگی کی ایک شکل نکل آتی ہے یہ ان چھوٹی چھوٹی مملکتوں کو جو اتحاد کے وقت خودمختار اکائیاں تھیں ایک بڑی مملکت میں

مجتمع کر دیتی ہے۔ چھوٹی مملکتوں کے پاس اسقدر مقامی تفرد برقرار رہتا ہے جو اتحاد کی اغراض سے موافقت رکھتا ہو۔ یہ چھوٹی مملکتیں اقتدار اعلیٰ کو زائل کر دیتی ہیں کیونکہ اقتدار اعلیٰ نئی مملکت کے ہاتھ میں چلا جاتا ہے اور وہ صوبجاتی حکومت کی اکائیاں ہو جاتی ہیں جن کے اختیارات کی معینہ ضمانت ہوتی ہے۔

یہ ایک بدقسمتی ہے کہ روزمرہ کی زبان علم سیاست کی زیادہ قطعی زبان پر اس قدر غالب آگئی ہے کہ انگریزی میں لفظ (State) متحدہ وفاقی مملکت کیلئے بھی استعمال ہوتا ہے اور اس کے مشتملہ اکائیوں کے لئے بھی استعمال ہوتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں صحیح معنی میں صرف ایک مملکت ہے مگر مین میساچوسٹس، نیویارک، اوہایو، کیلی فورنیا وغیرہ بھی مملکت (States) کہلاتے ہیں۔ علمی زبان میں وہ صرف مروۃ (State) سمجھنے چاہئیں۔ انھیں صوبے کہنا زیادہ صحیح ہوتا (جیسا کہ کناڈا میں ہے) کیونکہ انھیں مملکت کی حقیقی خصوصیت یعنی اقتدار اعلیٰ نہیں حاصل ہے۔ اسی طرح جرمانیہ میں صرف ایک مملکت ہے مگر پروشیا، بویریا وغیرہ بھی (States) کہلاتے ہیں۔ سوئزرلینڈ میں کینٹن کا لفظ استعمال ہوتا ہے جس سے غلط مبحث رفع ہو جاتا ہے۔

لفظ (State) کی دشواری۔ صفحہ ۲۲۹

یہ بھی یاد رکھنا چاہئے کہ "وفاقی مملکت" کے الفاظ سے فی الواقع مقصود وفاقی حکومت ہے "وفاقی" کا لفظ حکومت پر عائد ہوتا ہے نہ کہ مملکت پر۔ وفاقی مملکت کوئی مرکب مملکت نہیں ہے جس میں منقسم یا دہرا اقتدار اعلیٰ ہو۔ مملکت ایک ہی ہے اور وہ مقتدر اعلیٰ ہے، حکومت کی شکل وفاقی ہے۔ روزمرہ کی زبان اور علمی زبان دونوں میں تضاد ہے اور ان اشتباہات کو ملحوظ خاطر رکھنا ضروری ہے۔ (واضح ہو کہ اردو زبان میں اس فرق کو "مملکت" اور "ریاست" کی اصطلاح سے واضح کر دیا گیا ہے۔ مترجم)

وفاقی اتحاد کی کامیابی کے لئے بعض موافق و مفید حالات ضروری ہیں۔ ایں سب سے اول جغرافی تسلسل ہے۔ اگر اجزائے ترکیبی خشکی یا تری کے ذریعے سے ایک دوسرے سے بہت جداگانہ واقع ہیں تو کسی وفاقی نظم کا قائم کرنا ناممکن ہے۔

وفاقیت کی بنیاد (الف) جغرافی تسلسل

وفاقی حکومت کا اقتضا یہ ہے کہ ہر صوبے کو نہ صرف اپنے معاملات انجام

دینا چاہیئے بلکہ وفاقی معاملات میں حصہ لینا چاہیئے۔ بعد سے مرکزی اور مقامی دونوں حکومتوں میں یا تو لاپروائی ورنہ سختی پیدا ہو جاتی ہے۔ جہاں قوم ایک ایک دوسرے سے بہت زیادہ جدا ہو وہاں قومی توحد کا حصول دشوار ہو جاتا ہے چنانچہ آسٹریلیا، کناڈا، جنوبی افریقہ، ہندوستان میں وفاقیت ممکن ہے مگر کل برطانی شہنشاہی میں جبکہ لندن کناڈا، جنوبی افریقہ، ہندوستان، اور نیوزیلینڈ جیسے بعید الوقوع مقامات کا وفاقی مرکز ہوگا حقیقی وفاقیت ہرگز قائم نہیں ہو سکتی۔

(ب) زبان، تہذیب وتمدن، اور اغراض کا اتحاد

ایک دوسرا لازمی عنصر زبان، تہذیب وتمدن مذہب اغراض اور روابط تاریخی کا اتحاد ہے۔ یہ یاد ہوگا کہ یہ قومیت کے عناصر معمولہ ہیں۔ وفاقیت کا مقصود یہ ہوتا ہے کہ ایک اتحاد یافتہ قوم پیدا کرے اور کامل اتحاد کا اقتضا یہ ہے کہ مملکت اور قومیت کے حدود یک ہوں۔ لیکن وفاقیت ایک نئی مملکت بناتی ہے اور نئی مملکت کو اگر کامیاب ہونا ہے تو ضروری ہے کہ ملک کی قومی قوت اس کی پشت پر ہو، جرمانیہ میں پروشیا، بویریا اور سیکسنی سب جرمانی ہو گئے ممالک متحدہ امریکہ میں امریکی قومیت ”ریاستوں“ کی مقامی حب الوطنی کے ساتھ متوازی ہے۔ وفاقیہ میں دو طرح کی وفاشعاری مضمر ہے، ایک خرد اور ایک کلاں، اور خرد کو کلاں پر کبھی تقدم نہ حاصل ہونا چاہیئے جھگڑنے والی مملکتیں یعنی وہ مملکتیں جو مرکزی حکومت کا ساتھ نہیں دیتی ہیں، وہ مرکزی حکومت کو کمزور کر دیتی ہیں۔ وفاقی اتحاد میں کامیابی کا انحصار موافقت پر ہوتا ہے، لہذا جھگڑنے والے عناصر کو یا خارج کرنا چاہیئے، یا انھیں اپنا بنا لینا چاہیئے۔ اتحاد کی نسبت مخالفت نہ افراد کی جانب سے ہونا چاہیئے اور نہ حکومتوں کی جانب سے۔ وفاقی حکومت کی کامیابی سب سے زیادہ اغلب وہاں ہے جہاں حالات ایک نئی قومیت کے ارتقا یا قدیم قومیت کے احیائے ثانی کے موافق ہوں۔

(ج) اتحاد کا جذبہ

وفاقیت کا تیسرا لازمی عنصر یعنی جذبۂ اتحاد، دوسرے عنصر سے پیدا ہوتا ہے۔ اس بنیاد میں ایک مشترک غرض مضمر ہے، یہ وہ غرض ہے جس کی تکمیل مشترک سیاسی اتحاد میں ہوتی ہے۔ اتحاد کا جذبہ مشترک قومی طبیعت کی علامت ہے۔ اس قسم کے قومی احساس باہمی کی پہلی تنظیم کی کوششیں

ممکن ہے کہ ہمیشہ کامیاب نہ ہوں مگر متوقع یہ ہے کہ بمرور ایام مختلف مقامی رقابتیں ایک عام وفاداری کے اندر فنا ہو جائیں گی۔

(د) مختلف حدوں میں مساوات

مقامی رقابت کو تاحد امکان روکنے کے لئے اجزائے شمولہ میں یا خود ایک دوسرے کے ساتھ اور بیرونی طاقتوں سے کے تعلق دونوں اعتبارات سے مساوات ہونا چاہئے کوئی "ریاست جو صریحاً دوسروں سے وسیع تر اور قوی تر ہو جو خرد تر" ریاستوں کے بالمقابل زائد از ضرورت مغرور اور تسلط طلب ہو سکتی ہے۔ ہو سکتا ہے کہ وہ اپنی قوت کی وجہ سے خود غرض یا دوسروں کے مفاد کی طرف سے لاپروا ہو۔ مثلاً جرمانیہ میں پروشیا کے متعلق یہ امر صحیح تھا، ایک قوی مملکت اپنے خاص غیر ممالک سے تعلقات اختیار کر لینے کی قابلیت کی وجہ سے اتحاد کو خطرے میں ڈال سکتی تھی۔ ایک اتم واکمل وفاقی اتحاد کے لئے ریاستوں کے رقبے اور اختیار میں کامل مساوات پسندیدہ ہے۔ مگر دراصل اس قسم کی قطعی مساوات ناممکن ہے۔ وفاقی اعضا کے اندر تناسبی نمایندگی اس رشک وحسد کو محو نہیں کرتی جو عدم مساوات کا نتیجہ ہوتی ہے۔

(ہ) سیاسی قابلیت

پانچویں، وفاقی حکومت کے لئے قوم میں سیاسی اہلیت اور عام تعلیم درکار ہے۔ اپنی ترکیب کی وجہ سے یہ نظم حکومت تمام نظموں میں سب سے زیادہ مشکل ہے، اور اس کے ساتھ ہی صوبوں اور مملکت کے ساتھ دُہری وفاشعاری کا فہم وادراک قوم میں عام ذکاوت کی ایک بلند سطح کا خواہاں ہے۔

وفاقی طریق کار علی العموم خرد سے کلاں کی طرف جاتا ہے یعنی چھوٹی مملکتیں
ایک واحد بڑی مملکت بنانے کے لئے متفق ہو جاتی ہیں۔ اس طرح یہ علی العموم صفحہ ۲۵۴

وفاقی لامرکزیت

قیام مرکز کی ایک کارروائی ہوتی ہے۔ بعض اوقات وفاقی تشکل حکومت سے انتظامی آلے کا کام لیا جاتا ہے۔ ایک بڑی مملکت زیادہ حکومت کے تیقن کے لئے وفاقی اصول پر اپنی زیر تقسیم کر سکتی ہے۔ یہ تحول یا مرکزی کارروائی ہے۔ اس طرز کی مثالیں میکسیکو اور برازیل ہیں اور اس وقت اگر برطانی شہنشاہی کو نہیں تو برطانی جزایر کو وفاقی بنانے کے لئے بہت کچھ

چہ میگوئیاں ہو رہی ہیں۔ یہ بھی ملحوظ رہے کہ تاحد امکان صوبوں یا ریاستوں کو تاریخی حدود کی پیروی کرنا چاہئے۔ جرمانیہ نے ایسا ہی کیا مگر ممالک متحدۂ امریکہ کے حدود زیادہ تر جغرافی اور انتظامی سہولت کا معاملہ ہیں۔

یہ شرائط اگر پوری ہو سکیں تو باغلب وجوہ وفاقی حکومت کامیابی کے ساتھ اختیار کی جا سکتی ہے۔

وفاقیت کے لازمی عناصر

وفاقی حکومت میں تین لازمی عناصر ہیں:

۱۔ دستور کی فوقیت۔

۲۔ مرکزی اور صوبجاتی حکومتوں کے درمیان اختیارات کی تفریق۔

۳۔ پہلے اور دوسرے عنوانوں سے متعلق جو مناقشات پیدا ہوں ان کا تصفیہ کرنے کے لئے ایک عدالتی اختیار کا وجود۔

ادنیٰ تامل سے یہ واضح ہو جائے گا کہ یہ تینوں عناصر کیوں لازمی ہیں۔ وفاقی

۱۔ دستور

طرز حکومت چند فریقوں (یعنی ریاستوں یا صوبوں اور جدید حکومت) کے درمیان ایک طرح کا معاہدہ ہے۔

چھوٹی وحدتیں ایک مملکت بنانے پر اتفاق کرتی ہیں، جس کا مقتدر اعلیٰ ہونا ضروری ہے۔ اس کے ساتھ ہی ان کی خواہش یہ بھی ہوتی ہے کہ جہاں تک ہو سکے اپنی مقامی خود اختیاری کو قائم رکھیں یہ ایک صریح امر ہے کہ مرکزی یا جدید حکومت اور صوبجاتی حکومتوں کی حیثیتوں کی تعریف و تحدید کے لئے ایک مفاہمہ ہونا چاہئے۔ یہی مفاہمہ دستور ہے۔ دستور کوئی اخلاقی معاہدہ نہیں ہے۔ یہ نئی مملکت بنانیوالے فریقوں کی مرضی کا اساسی اظہار ہے، یہ نئی مملکت کی بنیاد ہے۔ صوبوں اور شہریوں کی سابقہ حیثیت جو کچھ بھی رہی ہو مگر اس نئی مملکت کے ساتھ ان سب کا ایک نیا تعلق ہوتا ہے۔ صوبے اب صوبجاتی حکومت کی اکائیاں ہو جاتے ہیں، اور اساسی دستور کے ذریعے سے ان کی حیثیت کی ضمانت ہوتی ہے۔ تمام شہری ایک ہی مملکت کی وفاشعاری کے پابند ہو جاتے ہیں، ان میں ایک نئی شہریت پیدا ہو جاتی ہے۔

دستور کو اگر مستحکم ہونا ہے تو اس کی ترمیم زائد از ضرورت آسان نہ ہونا چاہئے۔

فقرہ ۴۵۵ ہم استوار اور لچکدار دستوروں کے فرق کو قبل ازیں دیکھ چکے ہیں۔ لچکدار دستور وہ ہے جس میں معمولی طریق وضع قوانین کے ذریعے سے ترمیم ہو سکتی ہے اور استوار دستور وہ ہے جس میں ترمیم کا امکان معمولی طریق وضع قوانین سے مختلف طریق سے ہوتا ہے۔ وفاقی دستور کی نوعیت ایسی ہے کہ اسے استوار ہونا چاہئے۔ دستور اگر معمولی طریق قانون سازی کے ذریعے سے قابل ترمیم ہو تو جن ریاستوں کے حقوق کی حفاظت دستور کے ذریعے سے کی گئی ہے وہ اپنے کو غیر متیقن سمجھیں گی اور ایسا عدم تیقن اس امتزاج کی کارروائی کو لامحالہ روک دے گا۔ وفاقی اتحادی کامیابی کے لئے ایک عنصر لازمی ہے۔ اگر وفاقی اصول سلطنت متحدہ پر عائد کیجائے تو برطانی دستور کی قدیم لچک کو خیرباد کہنا پڑے گا۔ ایک نیا دستور بنانا پڑے گا جس میں انگلستان، اسکاچستان اور ویلز کے حقوق کی قطعی ضمانت ہوگی اور وہ اس طرح بنایا جائے گا کہ معمولی مقننہ اس کی ضمانتوں کو بدل نہ سکے۔

وفاقی حکومت کا دوسرا لازمی عنصر یعنی ریاستوں اور مرکزی حکومت کے درمیان تفریق اختیارات پہلے عنصر سے پیدا ہوتا ہے۔ نظری اعتبار سے دستور کو اس سے زیادہ آگے بڑھنے کی ضرورت نہیں ہے کہ اختیارات کی عام تحدید کر دے مگر واقعاً تمام وفاقی دستور تقسیم اختیارات کے معاملے میں معتدبہ تفصیل تک پہنچ جاتے ہیں۔ وہ نہ صرف مختلف اختیارات کی حد کو ظاہر کرتے ہیں بلکہ بالعموم یہ بھی بتاتے ہیں کہ وہ اختیارات عمل میں کس طرح آئیں۔ ایک مرتبہ تقسیم کے عام اصول قرار پا جانے کے بعد اسکی کوئی وجہ نہیں معلوم ہوتی کہ کیوں مرکزی اور ریاستی حکومتیں انھیں خود اپنے مخصوص حالات کے مطابق نہ چلائیں۔ لیکن عملاً وفاقی دساتیر نئی حکومتوں کی ہدایت کے لئے تفصیلات دیتے ہیں۔

۲۔ حد بندی اختیارات

اختیارات کی واقعی تقسیم کے معاملے میں موجودالوقت وفاقی حکومتوں میں بہت کچھ تخالف ہے۔ اساسی تقسیم مرکزی اور مقامی میں ہے مشترک تعلق رکھنے والے معاہدات مشترک (یعنی وفاقی) حکومت کے تحت ہونا چاہئے۔ مقامی تعلق کے معاملات "ریاست" یا صوبے کی

تقسیم اختیارات

حکومت کے تحت ہونا چاہئے۔ اولین جدید عہدیات میں بالعموم مدافعت اتحاد کا بلاواسطہ سبب تھی۔ مشترک مدافعت کا اقتضا یہ ہے کہ بری و بحری افواج خارجی تعلقات اور مشترک اخراجات کی ادائی کے لئے کافی مالی وسایل وفاقی انتظام میں ہونا چاہئے۔ خارجی تعلقات، جنگ و صلح اور ان اغراض کے لئے روپے کے وصول کرنے کا اختیار وفاقی حکومت سے متعلق ہونا چاہئے۔ یہ فرایض وفاقی حکومت کی عین ہستی کے لئے لازمی ہیں۔ مشترک مفاد کے تمام معاملات مثلاً سکہ، اسناد ایجاد، حقوق تصنیف او ڈاک خانہ وغیرہ بھی مشترک انتظام کے ماتحت ہونا چاہئے۔ تجارت سے متعلق بھی کثیر التعداد فرایض مثلاً حمل و نقل بشمول ریلوے اور محاصل درآمد و برآمد، کے لئے مشترک انضباط درکار ہے۔ ریلوے کی مشترک نگرانی ضروری ہے خاصکر مختلف پٹریوں کے تناسب باہمی کے لئے۔ اس وقت آسٹریلیا میں ملبورن سے سڈنی تک ریل کے ذریعے سے مسلسل جانا ممکن نہیں ہے کیونکہ وکٹوریا اور نیو ساؤتھ ویلز میں ریل کی پٹریوں کی چوڑائی مختلف ہیں۔ داخلی و خارجی دونوں قسم کے محاصل تجارت مرکزی حکومت کے اختیارات کے اندر آنا چاہیئے۔ بین الریاست محاصل تجارتی وفاقی اتحاد کے راستے میں شدید رکاوٹ کا باعث ہوتے ہیں۔ ۱۸۱۵ء کے جرمانی عہدیت میں نہ صرف ہر ایک ریاست محاصل تجارت کے لئے ایک جداگانہ رقبہ تھی بلکہ تنہا پروشیا کے اندر محاصل تجارت کے ساٹھ سے زیادہ جداگانہ رقبے تھے۔ محاصل تجارت کی خارجی حکمت عملی جو کچھ بھی ہو مگر آزاد بین الریاستی تجارت اور اس قسم کی آزاد تجارت کے لئے وفاقی نگرانی ضروری ہے۔

قومی مفاد کے اعتبار سے یہ مناسب ہے کہ تعلیم، مناکحت اور طلاق مرکزی نگرانی کے تحت ہوں لیکن اس میں عملاً بہت کچھ اختلافات پائے جاتے ہیں جدید میلان یہ ہے کہ زائد فرائض مرکزی حکومت کی نگرانی یا عام اقتدار کے تحت لائے جائیں۔ ان معاملات کا واقعی انتظام صوبے کی حکومتوں کے ہاتھ میں چھوڑ دیا جاتا ہے۔ خالص مقامی مفاد کے معاملات صوبے کی حکومتوں کے ہاتھ میں چھوڑ دینا چاہیئے

تقسیم اختیارات کے لحاظ سے دستور کے دو عام طرز ہیں۔ ایک ممالک متحدہ امریکہ کا طرز اور ایک کناڈا کا طرز ممالک متحدہ امریکہ میں اتحاد کے عمل یہ

وفاقی اتحادات کے طرز

حکومت کو مقننہ، عاملہ اور عدالتی تینوں اختیارات اپنی اپنی جگہ پر حاصل تھے۔ وفاقی دستور کی تخلیق نے ان اختیارات کو دو طرح پر محدود کر دیا۔ اولاً وفاقی دستور کے ذریعے سے دوسرے جدید ریاستی دساتیر کے ذریعے سے۔ وفاقی حکومت کا کام چلانے کے لئے جسقدر کم سے کم اختیارات کی ضرورت تھی وہ مرکزی حکومت کو دیئے گئے۔ باقی فرائض خود ریاستوں کے قبضے میں چھوڑ دیئے گئے۔ مرکزی حکومت کے فرائض دستور کے ذریعے سے قطعی طور پر معین کر دئے گئے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ چند بینہ فرائض انجام دیتی ہے اور ان کے ساتھ وہ فرائض جو ان فرائض کی انجام دہی میں مضمر ہیں۔ باقی ہر شئے ریاستوں کے قبضے میں چھوڑ دی گئی ہے۔ کناڈا میں اس کے مخالف روش اختیار کی گئی بعض مسائل یا اصناف مسائل معین طور پر ریاستوں کو سپرد کئے گئے، وفاقی حکومت ان تمام معاملات میں قوانین وضع کرتی ہے جو معین طور پر ریاستوں کو تفویض نہیں تھے۔ اس طرح کناڈا کی مرکزی حکومت کے مقننہ اختیارات امریکہ کی جماعت مقننہ کے اختیارات سے بہت زیادہ وسیع ہیں۔ صفحہ ۳۵۷

جرمانیہ اور سوئٹزرستان دونوں ممالک میں مرکزی حکومت کو ممالک متحدہ امریکہ کی مرکزی حکومت سے زیادہ اختیارات حاصل ہیں لیکن جرمانیہ میں مرکزی حکومت کا واضع قوانین اختیار اگر وسیع تھا تو عاملانہ اختیار تنگ تھا کیونکہ ریاستیں وفاقی قانون کو زیادہ تر خود عمل میں لاتی تھیں۔ یہ امر جرمانیہ کی قبل از جنگ اور بعد از جنگ دونوں حکومتوں کے بارے میں صحیح ہے۔ آسٹریلیا کی زیادہ جدید وفاقیت (۱۹۰۰ء) اگرچہ ممالک متحدہ امریکہ کے طرز پر ڈھالی گئی تھی مگر وہ کناڈا کے طرز کی طرف بڑھتی جاتی ہے۔ جدید میلان یہ ہے کہ مرکزی حکومت کو زیادہ اختیارات دیئے جائیں ان وفاقی حکومتوں میں سے اکثر میں متوازی حدود اختیارات کے اصول سے کام لیا گیا ہے، اس اصول کے بموجب اگر کسی امر کو قطعی طور پر ریاستوں سے خارج نکریں تو ریاستیں اس امر کے متعلق بطور خود عمل کرنے میں آزاد ہیں بشرطیکہ مرکزی حکومت عمل نکرے۔ یہ ضروری ہے کہ ریاست یا صوبے کا قانون مرکزی جماعت مقننہ کے قانون کے خلاف نہ ہونا چاہئے کیونکہ کمتر بالاتر کو دبا نہیں سکتا۔ ایسا ہی ہے کہ خود مرکزی حکومت کا کوئی قانون دستور کی کسی دفعہ پر غالب نہیں آسکتا۔

۳- ایک وفاقی عدلیہ

وفاقی نظم کا تیسرا لازمی عنصر تنازعات کے فیصلے کر لینے کے لئے ایک جماعت کا ہونا ہے۔ جہاں مقامی اور مرکزی دو قوتیں ہوں اور ہر ایک کے اختیارات معین ہوں وہاں تصادم کے واقعات پیش آ سکتے ہیں اس سے نہ صرف ایک عدالتی جماعت کی ضرورت لاحق ہو جاتی ہے بلکہ اس جماعت کو مقننہ اور جماعت عاملہ دونوں پر بہت وسیع اختیار حاصل ہو جاتا ہے۔ چنانچہ، اگر ریاستی یا مرکزی مقننہ کوئی ایسا قانون منظور کرے جو بموجب دستور اس کے حدود اختیارات میں نہ ہو تو وہ قانون اس وجہ سے کالعدم ہو جاتا ہے کہ عدالتیں کسی خاص مقدمے میں اس کے عائد کرنے سے انکار کر دیں گی۔ اس قسم کا قانون زائد از اختیار ہے یعنی جماعت واضع قوانین کے دستوری اختیارات سے باہر اور اس لئے ناقابل اطلاق ہے۔

واقعی عمل

وفاقی حکومتوں میں عدالتی نظم مختلف طرز کے نظر آتے ہیں، نیز بہترین تنظیم ممالک متحدۂ امریکہ اور کناڈا (نیز دوسری برطانی نوآبادیات) کے دساتیر میں لیا گیا ہے جہاں ایک معین وفاقی نظم عدالت ہے جو از روئے دستور حکومت کی دوسری شاخوں سے آزاد ہے۔ اس آزادی سے عدالتوں کو یہ موقع حاصل ہے کہ وہ بلاخوف اپنے فیصلوں کو نافذ کر سکیں۔ کناڈا میں گورنر جنرل کو بھی یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ کسی مسودۂ قانون کو زائد از اختیار قرار دیکر نا روا کر دے مگر اس کے اس فیصلے سے عدالت عالیہ کے اس حق پر کوئی اثر نہیں پڑتا کہ وہ کسی قانون کو غیر دستوری ظاہر کرے۔

براعظم یورپ میں عدالتوں کو اس قسم کا اختیار حاصل نہیں ہے۔ سویتسان اور جرمانیہ دونوں ملکوں میں ایسی عدالتیں موجود ہیں جو دستوری حدود کے تصفیے کا فرض بخوبی انجام دسکتی ہیں مگر انھیں وفاقی قوانین کے جواز پر رد و قدح کرنے کا کوئی حق نہیں حاصل ہے۔ سویتسان میں جہاں حکومت براہ راست عمومی حکومت کے بہت قریب پہنچی ہوئی ہے، وہاں کا نظریہ یہ معلوم ہوتا ہے کہ وفاقی قوانین کا انحصار قوم کی مرضی پر ہے۔ ایک مرتبہ منظور ہو جانے کے بعد قانون کو یہ حیثیت قانون کے قبول کرنا پڑے گا خواہ دستوری طور پر وہ جائز ہوں یا ناجائز۔ براعظم یورپ میں

انتظامی قانون کے رواج سے بھی (جس کے ذریعے سے سرکاری افعال ایک جداگانہ اختیار عدالتی کے تابع ہیں) دستوری مناقشات عدالتوں کے حدود سے خارج ہو جاتے ہیں۔ ان کا تعلق انتظامی قانون کے حدود سے ہے، حکومت خود ہر ایک خاص قانون کے متعلق یہ فیصلہ کرتی ہے کہ وہ حسب دستور ہے یا نہیں۔ جرمانیہ میں سلطنتی عدالت نے ریاستوں کے منظور کردہ قوانین کی نسبت از دائرہ اختیار ہونے کے فیصلے صادر کئے تھے مگر اس نے کبھی کسی شہنشاہی قانون پر خلاف دستور ہونے کا حکم نہیں لگایا۔ مقننہ خود یہ تصفیہ کرتی تھی کہ مجوزہ قانون اس کے حدود اختیارات کے اندر ہے یا نہیں۔

بعض دیگر مباحث پر بھی نظر کرنا چاہیئے۔ اولاً یہ کہ کوئی ایسی شے جسے نمونۂ نظم وفاقیہ کہا جائے موجود نہیں ہے تجربے نے قطعی طور پر یہ ثابت کر دیا ہے کہ وفاقی حکومت میں فلاں یا فلاں عنصر اچھا یا برا ہے مگر کسی صورت میں یہ نہیں کہا جا سکتا کہ کوئی خاص تنظیم کامیاب ہو گئی۔ وفاقی حکومت کا بہترین طرز وہ ہے جو قوم کے لئے بہترین طور پر موزوں ہو۔ اگرچہ وفاقیت کا عام جذبہ تمام دنیا میں ایک ہی

دیگر مباحث۔ کوئی مثالی وفاقی نظم نہیں ہے

ہے مگر جزئیات ان ادارات کے طرز کے بموجب مختلف ہو گئے ہیں جن کے اوپر اسے مبنی کیا گیا ہے۔ مثلاً جرمانی وفاقیت کسی دوسری جگہ نہیں پیدا کی جا سکتی کیونکہ جرمانی وفاقی حکومت جرمانی ادارات پر قائم کی گئی تھی۔ جب کوئی وفاقی نظم قایم کیا جائے تو جہاں جہاں ممکن ہو مقامی ادارات سے کام لینا چاہیئے یا انھیں اختیار کر لینا چاہیئے۔ جہاں قدیم الاساس خیالات یا کل پرزوں سے کام لیا جا سکتا ہے وہاں نئے خیالات کا عائد کرنا یا نئے سیاسی کل پرزوں کا ایجاد کرنا ناکامی کو دعوت دینا ہے۔ جہاں تک مقاصد زیر نظر کے موافق ہیں وفاقیہ کو چاہیئے کہ روایات اور قائم شدہ رواج کو شدت کے ساتھ توڑے بغیر قدیم ادارات کو نئے خیالات کے سانچے میں ڈھالے۔ صفحہ ۲۵۹

وفاقی اتحادوں کی ایک ثانوی خصوصیت دُہری نمائندگی سے ہے۔ دو ایوانی اصول کو یہاں ایک فطری طریق نکاس ملجاتا ہے یعنی ایک ایوان

دُہری نمایندگی

قوم کے لئے اور دوسرا ایوان ریاستی حکومتوں کے لئے اسی باب میں شہریوں کی مساوات اور ریاستوں کی مساوات کے امریکی اصول کے اقتدار وسعت کے ساتھ اتباع کیا گیا ہے۔

شہریوں کے ایوان (یعنی دار النائبین) میں ہر شہری کی مساوی نمایندگی ہوتی ہے اور اسی طرح ریاستی ایوان (یعنی سینیٹ) میں ہر ریاست کی۔ جرمانی سلطنت میں اگرچہ ریاستوں کی نمایندگی مساویانہ نہیں ہوتی تھی مگر پھر بھی ایک شہری تنا سبی مساوات تھی۔

یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ تحتانی حکومت میں بھی وفاقیت ہو سکتی ہے۔ برطانی نوآبادیاتی وفاقیات اصولاً سلطنت پارلیمنٹ کے تابع ہیں جو ان کے دساتیر میں اپنی مرضی سے رد و بدل کر سکتی ہے۔ یہ بھی ہو سکتا ہے کہ وفاقیہ کے

تحتانی حکومت میں وفاقیت

اندر وفاقیہ ہو۔ چنانچہ اگر مستقبل میں کوئی وفاقی برطانی سلطنت ہوئی تو یہ وفاقی حکومت موجودہ وفاقی اتحادات پر فائق ہوگی۔

وفاقیت کے فوائد

وفاقیت کا خاص فائدہ یہ ہے کہ اتحاد سے قوت پیدا ہو جاتی ہے اور وقعت بھی بڑھ جاتی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی جلیل القدر قوم کا رکن ہونا اس سے زیادہ با وقعت ہے کہ خود مختار رہوڈ آئی لینڈ یا ٹیکزس کا شہری رہنا۔ چھوٹی مملکتوں کی خود مختاری کے زوال کی معتد بہ تلافی اس وسیع تر زندگی و قوت سے ہو جاتی ہے جو ایک زیادہ طاقتور اور زیادہ دولتمند مملکت کی رکنیت سے حاصل ہوتی ہے وفاقیت سے یہ مزید وقعت پیدا ہوتی ہے مگر یہ ممیز مقامی خصوصیات کو بھی برقرار رکھتی ہے اور اکثر میں صوبوں کی موجودالوقت قومیت کو بھی برقرار رکھتی ہے معاشی حیثیت سے بھی ممیز نفع ہے اپنی وقعت کو قائم رکھنے کے لئے چھوٹی مملکتوں کو مختلف گراں خرچ اعضائے مملکت کو قائم رکھنا ضروری ہے خاصکر اپنے خارجی دفاتر کو۔ اگر اس قسم کی چھوٹی مملکتیں متحد ہو جائیں تو سب کے لئے ایک نمایندہ کافی ہوگا۔ جرمانیہ کے اتحاد کے قبل بعض چھوٹی جرمانی مملکتوں کو اپنے خارجی تعلقات میں اسقدر خرچ برداشت

کرناپڑا کہ غیر ممالک کے درباروں میں ان کی نمایندگی دوسروں کے ذریعے سے ہوتی تھی نہ صرف مصارف انتظام میں تخفیف ہوتی ہے۔ بلکہ تباہ کن تجارتی محاصل کی کشمکش کے منسوخ کر دینے اور آزاد بین الریاستی رسل و رسایل کی تنظیم سے بھی تخفیف حاصل ہوتی ہے۔ وسیع پیمانے پر پیداوار کی کفایتوں کے مثل اور بھی بہت سی کفایتیں ہیں۔ دہری نظم حکومت سے جو دہری کارروائی اور تاخیر لابدی ہے اس کے باوجود اکثر بیکار دوہری کارروائی سے خلاص ملجاتی ہے، پھر، مرکزی اور ریاستی حکومتوں کے درمیان تفریق اختیارات سے خوبی حکومت پیدا ہوتی ہے۔ شہری مقامی معاملات پر اپنی توجہ مرکوز کر سکتے ہیں۔ مرکزی حکومت اپنے دستوری اختیارات سے زائد افراد کے متعلق مداخلت نہیں کر سکتی۔ افراد کو خود اپنی قسمت کے ڈھالنے میں زیادہ آزادی ہوتی ہے خود اپنی ریاست کے اندر اس کی آواز اس سے زیادہ قوی ہوتی ہے جتنی مجموعی حیثیت سے کل مملکت کے اندر ہوتی، کیونکہ آبادی کم ہونے کی وجہ سے افراد کی حیثیت زیادہ ہوتی ہے۔ روزمرہ معاملات زندگی میں اسے زیادہ تر خود اپنی ریاست یا صوبے سے سروکار ہوتا ہے۔ بعض اوقات اس سے قومی معاملات میں رائے دینے کا مطالبہ کیا جاتا ہے مگر اس کے زیادہ گہرے تعلقات اپنی مقامی یا ریاستی حکومت ہی کے ساتھ ہوتے ہیں۔

وفاقی حکومت کے نکتہ چینیوں نے اس میں بہت سی کمزوریاں دکھائی ہیں۔

قباحتیں؛ مخصوص نقایص

وفاقیت کی مخصوص شکلوں میں مخصوص کمزوریاں ہوتی ہیں۔ مثلاً، ممالک متحدۂ امریکہ میں بیشتر شہری اسے ترجیح دیں گے کہ عقد و طلاق کا انضباط مرکزی حکومت کو دیدیا جائے۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں دستور کی ترمیم ایک بہت ہی دشوار اور بہت ہی پیچیدہ کارروائی ہے۔ وفاقی تنظیم میں بہترین رہبر تجربہ ہے اور ہنوز جدید وفاقیت کے معاملے میں دنیا کا تجربہ محدود ہے۔

خلقی نقایص

لیکن بعض نقایص ایسے ہیں جو وفاقیت کی عین نوعیت سے پیدا ہوتے ہیں۔ وہ تعداد میں تین ہیں:۔

(الف)۔ حکومت کے دہرے نظم سے پیدا ہونے والی کمزوری۔
(ب)۔ علٰحدگی کے خوف سے پیدا ہونے والی کمزوری۔
(ج)۔ ریاستوں کے باہمی اتفاق کے خوف سے پیدا ہونے والی کمزوری۔

(الف) حکومت کا دہرا نظم

دہرے نظم کے اخراجات، اور دو اقتدارات کی وجہ سے تاخیر کار، زحمت اور پریشانی عنوان اول کے تحت آتی ہیں۔

سرکاری قانون میں سرعت عمل فردی حکومت میں علی العموم زیادہ آسانی سے حاصل ہو جاتی ہے لیکن ایک عمدہ دستور میں ریاستی اور مرکزی حکومتوں کے [۳۲۱]
اختیارات صاف طور پر معین ہوتے ہیں۔ شدید فوری ضروریات میں ایک وفاقی حکومت بھی اسی سرعت کے ساتھ عمل کر سکتی ہے جس سرعت کے ساتھ ایک فردی حکومت عمل کر سکتی ہے ترکیب یا اساس کے اعتبار سے ناقص وفاقی دستور تاخیر کا موجب ہو سکتا ہے مگر یہ بجائے خود وفاقی اصول کا قصور نہیں ہے۔ اس کمزوری کو اکثر زیادہ مبالغے سے دکھایا جاتا ہے۔ جنگ عظیم کے دوران برطانیہ اور ممالک متحدۂ امریکہ دونوں کے تجربے نے یہ ثابت کر دیا کہ وفاقی حکومت میں فردی حکومت سے بھی زیادہ آسانی کے ساتھ سرعت عمل حاصل ہو سکتی ہے۔ نہ صرف یہ بلکہ مسئلے کے دوسری جانب یعنی خدمات ملکی کے بے ضرورت تعدد کے فقدان پر نظر کرنا چاہیئے۔

دوسری کمزوری یعنی علٰحدگی کا خوف وفاقیت میں ہمیشہ موجود رہتا ہے مگر اس کے بالمقابل اتحاد سے جو قوت حاصل ہوتی ہے اسے بھی دیکھنا چاہیئے۔

(ب) علٰحدگی کا خوف

فردی مملکت کے بہ نسبت وفاقی مملکت میں علٰحدگی بہت زیادہ آسان ہے۔ ہر ریاست کی اپنی حکومت بنی بنائی موجود ہوتی ہے اور غالباً فردی حکومت کے بہ نسبت وفاقی حکومت علٰحدگی کی مقاومت کم کریگی۔ لیکن یہ واقعی کمزوری کے بہ نسبت زیادہ تر خیالی کمزوری ہے کیونکہ ایک روگرداں ریاست کو دوسری ریاستوں کو بھی شمار میں رکھنا پڑتا ہے۔ امریکہ کی جنوبی ریاستوں کو

جنگ کے ذریعے سے اتحاد میں رکھنے پر مجبور کیا گیا۔ مگر یہ بھی یاد رہے کہ کسی ریاست کے الگ ہونے کی خواہش سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ وہ اپنے حالات گردوپیش سے آسائش میں نہیں ہے لہذا اسے علٰحدہ ہوجانے دینا چاہئے ورنہ وہ مرض کے پھیلنے کا مرکز بن جائے گی۔ اسی طرح علٰحدگی قومی اتحاد میں مفید ثابت ہوسکتی ہے اور علٰحدگی کی خواہش سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جو دستوری پٹکا ریاست کی کمر میں بندھا ہوا ہے وہ ٹھیک نہیں بیٹھتا۔ اس سے دستور کی ترمیم کی ضرورت کا اظہار ہوتا ہے اور اس قسم کے سبب سے جو دستوری ترمیم وقوع میں آئی وہ اتحاد کے لئے بہت مفید ہوسکتی ہے۔ وفاقی اتحاد اگر عام مرضی پر مبنی نہ ہو تو وہ کامیاب نہیں ہوسکتا۔ اصولاً وفاقی اتحاد دائمی ہوتا ہے مگر اتحاد کی یہ غلطی ہوگی کہ وہ ایک شاکی و پریشان کن وحدت کو اپنی رکنیت میں بزور قائم رکھے۔

تیسری کمزوری فی الحقیقت دوسری کمزوری کی ایک ہیئت ہے۔ ریاستوں کا ایک اتفاق دوسری ریاستوں کو اپنی حسب مرضی عمل کرنے پر مجبور کرسکتا ہے۔

(ج) ریاستوں کے باہمی اتفاق کا خوف

یہ اتفاق بجائے خود اتحاد کے اصول پر مبنی ہے۔ سرکشی کا خوف رقیبوں، قوموں یا حکومتوں کے ناقص توازن کی علامت ہے اور اس کا تقاضا یہ ہے کہ ریاستوں کی ترتیب جدید کیجائے یا دستور میں ترمیم کیجائے۔

وفاقیت کا مستقبل ۳۶۲

بعض ارباب قلم کا دعوٰی یہ ہے کہ وفاقیت حکومت کی صرف ایک ارتقائی صورت ہے۔ ان کا کہنا ہے کہ یہ صورت فردی حکومت سے مبدل ہوجائے گی خواہ مزید اتحادوں کے ذریعے سے یا علٰحدگیوں کے ذریعے سے مثلاً سجوک یہ کہتا ہے کہ وفاقیت اکثر صورتوں میں باغلب وجوہ ایک ایسا ارتقائی درجہ ہے جسے کامل تر اتحاد تک پہنچنے کے لئے کسی معاشرے یا مجموعۂ معاشرات کو عبور کرنا پڑتا ہے کیونکہ جس طرح وقت گزرتا جاتا ہے اور باہمی ربط ضبط بڑھتا جاتا ہے وہ تنگ ترحب الوطنی جذبات جو ابتداءً کامل سیاسی اتحاد میں سد راہ تھے کم ہوتے جاتے ہیں اور قوانین کے اختلافات کی زحمت کا احساس (خاصکر ایک مسلسل قطعۂ ارض میں) اغلباً زیادہ ہوتا جاتا ہے"

تاریخ اس معاملے میں رہبری نہیں کرتی اکائیائی لیگ سو برس تک قائم رہی اور متحدہ ندرلینڈز دو سو برس تک قائم رہا مگر یہ مثالیں جدید وفاقیت کے لئے نشان راہ کا کام نہیں دیتیں نہ صرف یہ کہ وفاقیت کے نمونے کثیر ہوتے جاتے ہیں بلکہ موجودہ وفاقیات نہایت درجہ قوی حکومتیں ہیں۔ متعدد مثالیں ایسی ہیں کہ انتظامی سہولت کی غرض سے کہ فردی حکومتوں کے بجائے واقعاً وفاقی حکومتیں قائم کی گئی ہیں۔ اگر برطانیۂ عظمیٰ اپنے شدید قومی اتحاد، اپنی فردی حکومت اور اپنے لچکدار دستور کے باوجود وفاقیت کو اختیار کرلے تو یہ معلوم ہو جائے گا کہ وفاقیت وحدانی حکومت کیجانب ایک قدم سے کچھ زاید ہے۔ یہ حکومت کی ایک قطعی صورت ہے نہ کہ تنظیم کی ایک تقلیبی ہیئت۔

بہت سے ذی فکر اصحاب ابھی سے چشم باطن سے یہ دیکھ رہے ہیں کہ ایک وفاقی ربط کے ذریعے سے تمام دنیا امن و دوستی میں باہم بندھ گئی ہے۔ سلطنتی وفاقیت کے موضوع پر حکومت توابع کے باب میں بحث ہوئی ہے۔

باب ہفتدہم ۲۶۲

مقامی حکومت

عام ملحوظات

زمانۂ جدید کی اکثر مملکتیں اتنی بڑی ہیں کہ مرکزی حکومت کے لئے ان تمام فرائض کا انجام دینا جو معمولی حکومت سے متوقع ہوتے ہیں ناممکن ہے۔ موناکو کی ایسی چھوٹی مملکت جس کا رقبہ صرف آٹھ مربع میل ہے وہ بھی تین رقبات میں منقسم ہے۔ جن میں سے ہر رقبہ میں اس کے مقامی معاملات کے انتظام کی تنظیم ہے۔ ہر مملکت میں مرکزی حکومت اور اس کے ساتھ اس کی مقننہ، جماعت عاملہ اور محکمۂ عدلیہ کا مرکز اس شہر میں ہوتا ہے جو صدر مقام کے نام سے موسوم ہوتا ہے اس صدر مقام میں قوانین وضع کئے جاتے ہیں جو یہیں ایک حد تک عمل میں آتے ہیں مگر ان قوانین کے مناسب نظم و نسق کرنے عام طور پر عہدہ دار ملک کے اطراف و جوانب میں پھیلے ہوتے ہیں۔ ہندوستان میں سلطنتی جماعت مقننہ کا اجتماع دہلی میں ہوتا ہے اور جماعت عاملہ اپنا کام زیادہ تر دہلی میں اور نیز شملے میں انجام دیتی ہے مگر کلکتے، بمبئی، مدراس اور دوسرے دارالحکومتوں میں صوبجاتی حکومتیں ہیں۔ بنگال میں کلکتہ مرکز ہے جہاں جماعت مقننہ جمع ہوتی ہے اور جہاں معتمدی اور عدالت عالیہ اپنا کام کرتی ہے مگر ملک کے اطراف و جوانب میں کمشنر، جج، کلکٹر، حاکم پرگنہ، پولیس، عہدہ داران آبکاری، مہتممان مدارس

اور دوسرے عہدہ دار پھیلے ہوئے ہیں جو اپنے اپنے مقامات پر اپنے انتظامی فرائض انجام دیتے ہیں

مقامی حکومت کے معنی

لیکن مقامی حکومت کی اصطلاح ان پر نہیں عائد ہوتی بقول سجوک فردی مملکت کے اندر مقامی حکومت کے معنی ان اعضائے کار کے ہیں جو اگرچہ مرکزی مقننہ کے کاملاً تابع ہوتے ہیں مگر تقرر اور کسی حد تک اپنے فیصلوں میں مرکزی جماعت عاملہ سے آزاد ہوتے ہیں اور مالیات عامہ کے
کچھ حصص پر جزواً آزادانہ اقتدار عمل میں لاتے ہیں۔ مرکزی حکومت کے مقامی ۳۶۴
عہدہ دار "مقامی حکومت نہیں" یہ اصطلاح ان اعضا پر عائد ہوتی ہے جن کا وجود مرکزی حکومت کی مرضی پر ہوتا ہے اور جو ایک رقبے پر اپنے قیام تک ضوابط کے بنانے مالیات عامہ کے بعض جزوی اقتدار رکھنے اور خود اپنے قوانین یا مجلس مرکزی کے قوانین کو عمل میں لانے کا کسی قدر قطعی اختیار رکھتے ہیں۔ یہ اعضاء حقیقتہً ماتحت جماعتیں ہیں مگر بعض معینہ حدود کے اندر اُن کو آزادیٔ عمل حاصل ہوتی ہے۔ عمدگیٔ انتظام کی غرض سے وہ حکومت کے فرائض کی ایک زیر تقسیم کی نمائندگی کرتے ہیں۔ حکومت کے کام کا مجموعۂ کلی ٹکڑے ٹکڑے کر دیا جاتا ہے جن میں سے ہر ایک کا اپنا خاص رقبہ انتظامی ہوتا ہے۔

مقامی حکومت کی قطعی تعریف کرنا ناممکن ہے۔ اس کا بیان ہو سکتا ہے مگر تعریف نہیں ہو سکتی کیونکہ تعریف کے لئے تحدیدات کی ضرورت ہے اور اکثر ایسا ہوتا ہے کہ مقامی حکومت اور مرکزی حکومت میں کوئی فرق نہ ہو یہ بتانا زیادہ آسان ہے کہ مقامی حکومت کیا نہیں ہے بہ نسبت اس کے کہ کیا ہے۔ یہ حکومت مرکزی حکومت کے مقامی عہدہ داروں کا نام نہیں اور نہ بنگال کے مانند حکومت کو اس اصطلاح کے قطعی مفہوم میں "مقامی حکومت" کہا جاتا ہے۔ کسی وفاقی حکومت کی وحدتیں مثلاً پروشیا یا ریاست نیویارک مقامی حکومت کی وحدتیں نہیں ہیں۔ وہ ایک وفاقی اتحاد کے اندر صوبے ہیں جن کی خود اپنی اپنی مقامی حکومتیں ہیں۔ ایک مفہوم میں وہ مقامی حکومتیں ہیں کیونکہ وہ ماتحتانہ مقننات ہیں جنھیں ایک معینہ رقبے پر اختیارات حاصل ہیں۔ مقامی حکومت کے اعضا کا وجود مرکزی حکومت کی مرضی پر ہوتا ہے مگر اس کے برخلاف ان وفاقی صوبوں کی ایک حیثیت ہے جس کی

قطعی ذمہ داری مملکت کے دستور کے ذریعے سے کی گئی ہے جسے مرکزی حکومت اپنی مرضی سے بدل نہیں سکتی۔ درحقیقت یہ فرق ایک مفید فرق ہے مگر اس کا اطلاق ہمہ گیر طور پر نہیں ہو سکتا کیونکہ بعض امریکی ریاستوں میں ایسے اعضاء ہیں جو عام طور پر مقامی حکومت کے اعضا قرار دیے جاتے ہیں مگر دستور میں ان کے لئے قطعی انتظام کیا گیا ہے اور اس کی کوئی وجہ نہیں ہے کہ کوئی مملکت نیا دستور مرتب کرتے وقت ایسی جماعتوں کی ترتیب کو تفصیل سے نہ بیان کرے جو مسلمہ طور پر مقامی حکومت کے اعضا ہوں۔ لہٰذا دستوری حیثیت کا یہ فرق کوئی ہمہ گیر معیار نہیں ہے۔

نہ قطعۂ ملک کی وسعت نہ آبادی کی تعداد اس امر کے تعین میں کچھ وقعت رکھتی ہے کہ مقامی حکومت کیا ہے۔ مناکو کی خود مختار مملکت جس کا رقبۂ ارضی آٹھ مربع میل ہے وہ انگلستان کے یارک شائر کے مقامی رقبے سے بہت کم ہے
٣٦٥ اور اس کی تقریباً تیئیس ہزار کی آبادی لندن کی مجلس صوبہ یا کلکتے کی بلدیے کی لاکھوں کی آبادی کے مقابلے میں کچھ نہیں ہے۔ مقامی اور مرکزی حکومت کی تفریق کا اصلی نکتہ کام کی نوعیت ہے۔

حکومت مقامی کے ممیز خصوصیات اقسام فرائض

حکومت کی مختلف سرگرمیوں کے تبصرے سے کام کے دو وسیع قسمیں ظاہر ہوتی ہیں۔ قسم اول میں عام مفاد کے کام ہیں یہ ملکی مفاد کا کام ہے کہ مرکزی حکومت غیر ممالک سے تعلقات اور جنگ و صلح کا انصرام کرے۔ یہ معاملات قومی اہمیت رکھتے ہیں اور تمام باشندے ان سے یکساں نفع اٹھاتے ہیں۔ اسی طرح یہ بھی ملکی مفاد کا کام ہے کہ مرکزی حکومت تعزیری قانون، معاہدات، محاصل درآمد و برآمد، مناکحت اور طلاق کے معاملات کو اپنے اقتدار میں رکھے اگر ان معاملات کا انتظام مقامی جماعتیں کرتیں تو قوم کا قانون ایک خلط مبحث ہو جاتا۔ فرائض کی ایک دوسری قسم ہے جس کا نفع ملت کے ایک جزو کو پہنچتا ہے اور ملت کا یہ حصہ صحیح طور پر ان فرائض کا ذمہ دار خیال کیا جاتا ہے۔ شہر کی روشنی یا بہم رسانی آب بعض سڑکوں اور پلوں کی مرمت و حفاظت قطعی طور پر مقامی معاملات ہیں۔ مثلاً بمبئی کے باشندوں کو اس سے سروکار نہیں ہے کہ کلکتے کے شہر میں روشنی اور پانی کا کیا سامان ہے

اور کلکتہ کے باشندوں کو کرشن نگر میں ایک بدررو کے بننے سے کوئی بحث نہیں۔ ایسی صورتوں میں ان کاموں سے جو نفع پہنچتا ہے وہ قطعی طور پر انھیں لوگوں سے منسوب کیا جاسکتا ہے جن کو اس رقبے سے سروکار ہے۔

لیکن، ان دونوں اقسام فرائض کے مابین ایک اور قسم فرائض ہے اور بہت وسیع قسم ہے جو کسی قدر قسم اول سے تعلق رکھتی ہے اور کسی قدر قسم دوم سے۔ ایک مثال لیجئے یہ ذہن میں آسکتا ہے کہ کرشن نگر کے مدارس کرشن نگر کے بلدیے کے تحت کردیے جائیں اور اسی طرح کلکتے، ڈھاکے اور راج شاہی وغیرہ کے مدارس بھی اپنے اپنے بلدیے کے تابع کردیے جائیں۔ اس کے معنی یہ ہوں گے کہ کرشن نگر کلکتہ ڈھاکہ اور راج شاہی جس طرح کے تعلیمی نظم چاہیں جاری کریں مگر اس کا نتیجہ ہر طرح کی تعلیمی اور معاشری خرابیوں کی صورت میں ظاہر ہوگا۔ ایک بلدیہ یہ کہے گا کہ اس کے پاس تعلیم کے لئے روپیہ نہیں، دوسرا یہ کہے گا کہ اس کے پاس روپیہ ہے مگر بہت ہی ناکافی۔ تیسرا یہ کہے گا کہ ایک بہت ہی اعلیٰ نظم کی ضرورت ہے۔ یہ ایک عام مفاد کا معاملہ ہے کہ قوم کو تعلیم دی جائے اور ان کو ایک ہی عام تجویز کے مطابق تعلیم دی جائے۔ لہذا مرکزی حکومت کو اس کا اقتدار اپنے ہاتھ میں رکھنا چاہئے مگر وہ بلدیات اور دوسری مقامی جماعتوں کو یہ آزادی دے سکتی ہے کہ مرکزی حکومت کے منظور کردہ قواعد وضوابط کے بموجب روپیہ جمع کریں یا مرکزی حکومت کے عطیات کو خرچ کریں۔

ایک اور زیادہ قاطع مثال حفظان صحت کی ہے۔ اگر مرکزی نگرانی نہ ہوتی تو ۴۸۶
ایک کارآمد مقامی جماعت جو کچھ عمدہ کام کرتی ایک ناکارہ ہمسایہ ان سب کو تباہ کردیتا مثلاً ندیا میں اگر مقامی مجلس ضلع کی کوششوں سے طاعون ناپدید ہوجاتا اور بردوان کی ناکارہ مجلس ضلع طاعون کو خارج کرنے کی کوئی سعی نہ کرتی تو جو عمدہ نتائج ندیا کی مجلس سے حاصل ہوئے تھے وہ بردوان کی مجلس کی لاپروائی سے باطل ہوجاتے۔ اس لئے یکسانی پیدا کرنے کے لئے مرکزی نگرانی لازمی ہے اگرچہ واقعی عملی کام مقامی حکومتی جماعتوں کے ہاتھ میں چھوڑا جاسکتا ہے۔ ایسے معاملات میں جو عضو چھوٹے رقبے کی نمائندگی کرتا ہو اس کو علی جزئیات کا انتظام کرنا چاہئے

اور اصول اور عام نگرانی کا تعین بڑے رقبے کی حکومت یعنی مرکزی حکومت کے ہاتھ میں چھوڑ دینا چاہیئے۔

اس سے یہ ظاہر ہو گا کہ مقامی حکومت کو تعریف کے تحدیدات کے اندر لانا ناممکن ہے۔ ان میں سے بعض کے اندر نہ صرف وہ مقامی جماعتیں شامل ہیں جن کا ذکر اوپر ہوا ہے بلکہ وفاقی مملکت میں مرکزی حکومت اور صوبوں کی حکومتوں یا ایسی حکومتوں کے جیسے بنگال کی حکومت ہے، مقامی عہدہ دار بھی شامل ہیں۔

مقامی حکومت خود اختیاری

ہندوستان میں مقامی حکومت خود اختیاری کی اصطلاح نے بہت وسیع شیوع حاصل کر لیا ہے اور یہ اصطلاح مستند کتابوں میں اس شئے کے ظاہر کرنے کے لئے جو مقامی حکومت سے مراد ہے بہت اچھی طرح استعمال کی جا سکتی ہے اور خود لفظ مقامی حکومت کو تمام ان اقسام حکومت پر عائد کیا جا سکتا ہے جو مرکزی حکومت نہیں ہیں۔

مقامی حکومت کے وجہ وجود اور اس کے فوائد کے وجوہ متعدد ہیں۔

مقامی حکومت کے وجوہ (۱) ۔ خوبی کار

اول یہ کہ خوبی کار کے لئے مقامی حکومت کی ضرورت ہے۔ ایک ایسے رقبے میں جہاں لوگوں کو حکومت کے بعض کاموں سے بنہایت دلچسپی ہو، وہاں قوم کا فائدہ اس میں ہے کہ وہ کام عمدگی سے انجام دیے جائیں۔ اس لئے اس قسم کے خوبی کار کے لئے قوم کو یہ موقع ہونا چاہیئے کہ جو لوگ اس کام کے ذمہ دار ہوں ان پر ملامت کر سکے یا ان کو برطرف کر سکنے کی قابلیت سے ان پر اقتدار رکھے۔

(۲) کفایت

دوسرے مقامی حکومت سے کفایت پیدا ہو جاتی ہے۔ اگر حکومت کے بعض کاموں سے صرف ایک معین رقبے کو نفع پہنچتا ہے تو یہ ظاہر ہے کہ ان کاموں کا خرچ اسی رقبے پر عائد ہونا چاہیے بعض مرتبہ مرکزی حکومت کے لئے یہ ضروری ہوتا ہے کہ بعض شرائط پر مقامی حکومت کو روپیہ دے یا مرکزی حکومت مقامی جماعت کو بعض خاص اغراض کے لئے قرض لینے کا اختیار عطا کر دے یا اس رقبے کے بعض صوبوں پر مقامی حکومت

کی جانب سے محصول لگانے کی حد معین کر دے۔ مقامی رقبوں میں روپیہ وصول کرنے کا خاص طریقہ محصول لگانا یا شرح ابواب ہے۔ جو لوگ ابواب ادا کرتے ہیں ان کو مقامی مجالس کے انتخاب کا موقع حاصل ہوتا ہے، اور اس طرح ایک بڑی حد تک، وہ انتظام کے ساتھ اخراجات پر بھی اقتدار رکھتے ہیں۔

(۳) تعلیمی ذریعۂ عمل

تیسرے یہ کہ جدید نیابتی حکومت میں مقامی حکومت ایک اہم ذریعۂ تعلیمی ہے۔ زمانۂ جدید کی حسب معمول ملکتوں میں شہریوں کو قومی معاملات کی رہبری میں صرف کبھی کبھی شخصی شرکت کرنا پڑتی ہے اور عام طور پر یہ شرکت تین برس سے پانچ برس تک کے وقفے میں رائے ثبت کرنا ہے اس کا اثر یا سستی ہوگا یا بد دلی، اگر مقامی حکومت ایک ایسا واقعی نیابتی نظم مہیا کر دیتی ہے جو بالکل قریب ہوتا ہے اور جس کے صحیح طریق سے چلانے پر روزانہ زندگی کے ہر شئے کا انحصار ہوتا ہے۔ اس طرح شہری معاملات عامہ سے واقف ہو جاتے ہیں۔ مقامی جماعتیں مرکزی حکومت کے زیادہ وسیع معاملات کے لئے ایک عمدہ تربیت گاہ مہیا کر دیتی ہیں ممالک مغربیہ کی کسی وزارت پر اگر نظر ڈالی جائے تو یہ ظاہر ہو جائے گا کہ قومی سرگروہوں کی ایک معقول تعداد ان لوگوں کی ہے جنھوں نے اول اول مقامی حکومت کے سرگروہ کی حیثیت سے نام پیدا کر لیا۔

(۴) حکومت کی عام تقسیم

چوتھے یہ کہ مقامی حکومت مرکزی حکومت پر سے کام کا بار کم کر دیتی ہے اگر مقامی حکومتی جماعتیں نہ ہوتیں تو مرکزی حکومت کو خود اپنے عہدہ داروں کے ذریعے سے ہر ایک کام انجام دینا پڑتا۔ مقامی حکومت کے نظم سے وہ کام تقسیم ہو گیا اور ان ایام میں جب کہ حکومتی مداخلت وسیع ہوتی جاتی ہے مقامی جماعتوں کا فائدہ اور بھی واضح ہے۔

(۵) غور و فکر کے اعضاء

پانچویں یہ کہ مقامی حکمران جماعتیں حکومت کے غور و فکر کرنے والے عضو کی حیثیت سے بہت ہی کارآمد ہیں۔ وہ مجوزہ وضع قانون پر مشورہ دینے اور مقامی حالات اور دشواریوں کے معدوم کرنے کے لئے بے بہا ہیں۔

یہ یاد رکھنا چاہئے کہ مقامی جماعتیں ان معینہ حدود کے اندر رہوتی ہیں جو مرکزی حکومت قرار دے دیتی ہے۔ بعض معاملات میں انھیں کامل اختیارات حاصل ہو سکتے ہیں مگر دیگر معاملات میں انھیں صرف مرکزی حکومت کے احکام کی تعمیل کرنا ہوتی ہے۔ مقامی حکومت خود اختیاری کو محدود الاختیار ہونا چاہئے۔ اس کی دو وجہیں ہیں اولاً یہ کہ حکومت کا رقبہ جس قدر تنگ ہوگا اسی قدر اس امر کا زیادہ امکان ہے کہ
ایک پرزور مقصد دیگر مقاصد پر کلیۃً حاوی ہو جائے۔ ایسی صورتوں میں ۳۶۸
مرکزی حکومت کو دخل دینا چاہئے خواہ اختیار امتناع کے ذریعے سے یا انتظامی نظم رائے دہی کو اس طرح منضبط کرنے سے کہ تمام مقاصد کی معقول نمایندگی ہو سکے۔ دوسرے یہ کہ متعدد فرائض کی نگرانی مرکزی طور پر ہونا چاہئے اگرچہ مقامی جماعتیں وسیع عاملانہ اختیارات رکھ سکتی ہیں، تعلیم اور حفظان صحت اسی قسم کے معاملات ہیں۔

حد بندی کی دشواری

یہ امر علم سیاست کے ماہرین اور عملی منتظمین دونوں کے لئے شدید دشواری کا باعث ہے کہ کس جگہ مرکزی اقتدار ختم اور مقامی اقتدار شروع ہو۔ اسی قسم کی دشواری مقامی حکومت کی چھوٹی اور بڑی وحدتوں کے درمیان فرائض کی تقسیم کے متعلق موجود ہے۔ بعض صورتوں میں مناسب یہ ہے کہ مرکزی نگرانی یکساں طور پر عاید ہو اور بعض صورتوں میں مقامی نگرانی مناسب بھی ہے اور اس میں کفایت بھی ہے۔ اگر تمام مقامی جماعتیں ایک ہی سے معیار اخلاق کی ہوتیں تو فرائض کی تقسیم زیادہ آسان ہو جاتی مگر مرکزی حکومت کو مسلسل یہ دشواری پیش آتی رہتی ہے کہ مقامی جماعتوں میں یکساں خوبی کا نہیں ہے مثلاً دس مقامی جماعتوں میں سے اگر آٹھ مکمل کارکن ہیں تو باقی دو اس قدر ناقص ہو سکتی ہیں کہ وہ اُن آٹھ کے عمدہ کام کو برباد کر دیں۔

مثالیں

اس قسم کی دشواریوں کی دو ایک مثالیں دی جا سکتی ہیں۔ ایک بلدیہ میں سڑک پر روشنی کرنے اور اُن کے پختہ کرنے کا انتظام اس شہر کے باشندوں کا معاملہ ہے۔ باہر سے آنے والوں کو عمدہ سڑکوں اور روشنی کے عمدہ نظم سے نفع پہنچتا ہے مگر شہر کے رہنے والے ہی اصل نفع

اُٹھانے والے ہیں۔ یہ امر اگرچہ عام طور پر صحیح ہے مگر ایسی صورتیں بھی ہیں جہاں شہر کے رقبات سے باہر کے لوگ خود اہل شہر کے بہ نسبت زیادہ نفع اٹھاتے ہیں لورپول اور مینچسٹر کے عظیم الشان تجارتی مراکز کے درمیان چھوٹے چھوٹے قصبے ہیں جن کی سڑکیں زیادہ تر بڑے شہروں کے تجارتی آمد و رفت کے کام آتی ہیں ان کا مال تجارت ان قصبوں کو کسی طرح کا خاص نفع پہنچائے بغیر ان کے اندر سے گزرتا ہے مگر سڑک کے درست و قائم رکھنے کا بار اہل قصبہ پر پڑتا ہے یا فرض کیجئے کہ ایک شہر کو پانچ خاص سڑکیں آتی ہیں اور یہ پانچوں سڑکیں دیہاتی رقبے سے ہو کر گزرتی ہیں جن میں سے ہر ایک میں مقامی حکومت کے لئے ایک مختلف جماعت ہے۔ خود ان رقبوں کے باشندے ان سڑکوں سے شہر یا زیادہ دور کے باشندوں کے بہ نسبت کم نفع اُٹھاتے ہیں۔ لہذا اس قسم کی سڑکوں کو قائم رکھنے کے لئے خرچ کی حصہ رسدی تقسیم ایک ایسی جماعت کے ذریعے سے ہونا چاہئے جو شہر کے گرد کے
ضلع کی جماعت سے وسیع تر ہو۔ سب سے زیادہ مشکل معاملہ امداد غربا کا ہے۔ ۲۶۹
پہلی نظر میں یہ معلوم ہوگا کہ ہر مقامی رقبے کو اپنی اپنی امداد غربا کے لئے ذمہ دار ہونا چاہیے مگر امداد غربا کے معنی مقامی محصول کے ہیں اور ہر ایک رقبے کو اپنا فائدہ اسی میں نظر آئے گا کہ وہ غربا کو دوسرے رقبوں کی طرف منتقل کر کے جہاں تک ممکن ہو اپنے محصول کو کم کردیں جن رقبوں میں احساس عامہ کا جذبہ زیادہ ہوگا وہ نقصان اُٹھائیں گے اور اس لئے یکسانی پیدا کرنے اور اس قسم کی ناموزوں کارروائی کو روکنے کے لئے کوئی عام اقتدار ہونا چاہئے۔ مرکزی اقتدار تا حدِ امکان ہلکا ہونا چاہئے اس بار کے ایک بڑے حصے کو مقامی رقبات پر عائد کردینے سے نہ صرف گداگری کے ذرایع کو روکنے کی تحریک ہوتی ہے بلکہ مزید فائدہ یہ ہوتا ہے کہ خانگی خیرات کے اتحاد عمل کو بھی شامل کرلیا جاتا ہے۔

ذمہ داری اور خدمت عامہ

تجربے سے یہ ظاہر ہوگیا ہے کہ کسی مقامی جماعت پر جس قدر زیادہ ذمہ داری ہوگی اسی قدر زیادہ اغلب ہے کہ ملت کی خدمت کے لئے زیادہ بہتر طریقے کے لوگ آگے بڑھیں. جہاں مقامی جماعت محض مرکزی حکومت کی مرضی کی تاویل و تعمیل کرتی ہے وہاں

یہ دشوار ہوتا ہے کہ صحیح طرز کے جذبۂ عامہ رکھنے والے اشخاص حاصل ہو سکیں۔ کم قابلیت کے آدمیوں کو زاید از ضرورت اختیار دینے سے تجربے کی تعلیمی اہمیت برے نتائج سے ضایع ہو جائے گی۔

مقامی حکومت کے تقسیم فرائض اور تحدید رقبات دونوں معاملات میں تجربہ ہی یقینی رہبر ہے۔ عام طور پر ابتدا میں مرکزی نگرانی ضروری ہے کیونکہ مقامی جماعت کی بہ نسبت مرکزی حکومت کو قابلیت اور تجربے پر زیادہ قدرت حاصل ہوگی۔ جیسا کہ ہیوک نے ظاہر کیا ہے "مرکزی حکومت کو وسیع تر عام معلومات سے حاصل شدہ فائق روشن خیالی اور اعلیٰ تربیت یافتہ دماغوں کا وسیع تر تجربہ حاصل ہوتا ہے"۔ تفریق مرکزیت رفتہ رفتہ اس حد پر ممکن ہو جائے گی جہاں مرکزی اور مقامی ضرورتیں ایک دوسرے سے مل جاتی ہیں۔ ایسی حد کا تصفیہ تجربہ اور حکومتی مداخلت کے رائج الوقت تصورات کر سکتے ہیں۔ کوئی قطعی قاعدہ نہیں موجود ہے۔

تجربہ بہ حیثیت رہبر

مذکورۂ بالا عام ملحوظات ہیں اس سوال کے جواب میں مدد دیتے ہیں کہ "قانون سازی میں کس حد تک لامرکزیت ہو سکتی ہے یا اسے مقامی بنایا جا سکتا ہے"۔ ہم جب مقامی حکومت کا ذکر کرتے ہیں تو علی العموم ہمارے ذہن میں انتظامی کام کا خیال ہوتا ہے مگر مقامی جماعتوں کو مختلف درجے کے اختیارات مقننہ بھی ہوتے ہیں یہ سب تحتانی قانون سازی کرتے ہیں کیونکہ تمام مقامی جماعتیں مرکزی حکومت کے تابع ہیں۔ ان کے قوانین درحقیقت محض ذیلی قوانین ہوتے ہیں۔ اس اعتبار میں ان کا مقابلہ وفاقی نظم کی صوبجاتی حکومتوں سے کیا جا سکتا ہے۔ ان کے نظام ترکیبی میں جو ان کے اختیارات کی تحدید کرتے ہیں وہ اپنی حدود کے اندر قوانین بنا سکتے ہیں اور ان حدود سے خارج جو کچھ کیا جائے وہ زائد از اختیار اور اس لئے کالعدم ہے۔ فرق یہ ہے کہ وفاقی مملکت کی صوبجاتی حکومتوں کی ضمانت اساسی دستور سے ہوتی ہے جو معمولی طریق وضع قانون سے بدلے نہیں جا سکتے۔ برخلاف ازیں مقامی جماعتوں کا وجود عام طور پر مرکزی مقننہ پر منحصر ہوتا ہے۔ ۳۸۰

وضع قوانین میں لامرکزیت

مقامی اقتدار کے انواع

جس حد تک اختیارات عطا کئے جاتے ہیں ان کا انحصار متعدد عناصر پر ہوتا ہے یعنی مواضیع کی نوعیت، خود ملک کے رائج سیاسی خیالات اور تاریخی حالات۔ عام الفاظ میں اقتدار کے تین طریقے حسب ذیل ہیں :-

۱۔ واضع قوانین مرکزیت اور اس کے ساتھ انتظامی لامرکزیت جس میں یکسانی کے خیال سے مرکزی حکومت قوانین منظور کرتی ہے اور ان کا انتظام مقامی جماعتوں کے قبضے میں چھوڑ دیتی ہے۔ ایسی صورت میں مقامی جماعتوں کو ذیلی قواعد بنانے کے اختیارات ہوتے ہیں جو فی الواقع انتظامی قواعد ہوتے ہیں۔ یہ نظم عام طور پر انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں رائج ہے مگر عمل کے بعض طرزوں میں یہ واضع قوانین اور انتظامی دونوں اعتبارات سے کامل مرکزیت کے ساتھ عمل پیرا ہوسکتا ہے۔

۲۔ واضع قوانین لامرکزیت اور انتظامی مرکزیت جس میں وضع قوانین کے وسیع اختیارات مقامی جماعتوں کو دیے جاتے ہیں مگر مرکزی حکومت اپنے خاص عہدہ داروں کے ذریعے سے ان قوانین کا نفاذ عمل میں لاتی ہے۔ یہ نظم فرانس اور جرمانیہ میں رائج ہے۔

۳۔ حکومت کی مقننہ اور انتظامی دونوں شاخوں میں کسی قدر مرکزیت اور کسی قدر لامرکزیت۔ یہ اوپر کے دونوں طرزوں کے درمیان ایک طرح کا تسویہ ہے اس کی مثال پروشیا کا طریق ہے اور انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں بھی اس جانب تقلید کا نمایاں میلان ہے۔

لیکن یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ مرکزی حکومت جن اختیارات کو عمل میں لاتی ہو وہ اگرچہ برائے نام ہی ہوں جیسا کہ برطانی مقننہ کے عارضی احکام ہوتے ہیں مگر پشت پر ہمیشہ مرکزی حکومت ہی ہوتی ہے۔ لندن کی مجلس صوبہ کی ایسی جماعت کے لئے برائے نام نگرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ مگر جہاں مقامی اغراض میں تصادم ہوجاتا ہے وہاں صرف مرکزی حکومت ہی عدالت مرافعہ ہے۔ مرکزی حکومت نے اپنے لئے یہ قانونی اختیار ملحوظ رکھا ہے کہ لندن کی

مجلس صوبہ کے کسی مجوزہ قانون کو روک دے بجز اس کے جہاں آخری اختیارات
۳۷۱ ازروئے قانون اس جماعت کو عطا کر دیئے گئے ہیں۔ مقامی جماعتوں کی اس قسم
کی آخری نگرانی دو وجوہ سے ضروری ہے۔ اولاً مقامی جماعتوں میں، تدبر ملکی کی
کمی۔ یہ ایک فطری امر ہے کہ ایک قصبے کی مجلس کی نسبت پارلیمنٹ کے اندر
زیادہ دماغ ہے ہندوستان کی ایک مثال لیجئے جہاں ایک مقننہ میں ایک
مجلس مقامی سے بہ نسبت زیادہ قابلیت ہوتی ہے۔ دوسرے، چھوٹے
رقبے فرقہ بندی اور اغراض ومقاصد کے مرکز بن جانے کی طرف مائل ہوتے ہیں
اور مرکزی حکومت کے لئے ضروری ہے کہ وہ معدل طاقت کے طور پر عمل کرے
وہ یا تو مقامی مجلسوں میں اقلیتوں کی نمایندگی کے تیقن کے ذرایع مہیا کرے
یا اکثریتوں کے فیصلے کے خلاف اقلیتوں کے احتجاجات کی شنوائی کرے۔

مقامی رقبات

مختلف ملکوں میں مقامی حکومت کے رقبات مختلف ہیں۔ انگلستان میں پیرش
ضلعے، اور صوبے، فرانس میں کمیون، کینٹن، ضلعے اور صوبے
ممالک متحدہ امریکہ میں پرگنے اور صوبے، ہندوستان میں ضلعے، برو
اور تعلقات۔ مقامی حکومتوں کی وحدتوں کی حد بندی کے لئے کوئی قاعدہ نہیں ہے۔
چند عناصر شمار میں آسکتے ہیں۔ (۱)۔ تاریخی حالات۔ ہر مقامی رقبہ تاحد امکان
ہم جنس ہونا چاہئے۔ لہذا جہاں ممکن ہو مقامی روایات کی وقعت کرنا چاہئے۔
جہاں تاریخی وحدت موجود ہو وہاں عضوی وحدت زیادہ آسان ہے۔ برطانیہ میں
صوبوں اور پیرشوں کے حدود فی الواقع مقامی حکومت کے جدید نظم کے رائج ہونے سے
مدتوں قبل متعین ہو چکے تھے۔ مقامی حکومت کے اغراض کے لئے فطری رقبات قبول
کر لئے گئے، یا ان میں خفیف ترمیم کی گئی۔ (۲)۔ جغرافی حالات اکثر دریاؤں یا
پہاڑوں کے ذریعے سے رقبات کا قطعی تعین ہو جاتا ہے۔ (۳)۔ آبادی کی
گنجانی۔ اس کا اطلاق خصوصیت کے ساتھ شہروں میں ہوتا ہے۔ اس معاملے میں
دو مغایر خیالات میں مفاہمت پیدا کرنا ضروری ہے۔ رقبہ جس قدر چھوٹا ہوگا
اسی قدر ہر شہری کو اس میں دلچسپی زیادہ ہوگی اور اس لئے وہ جماعت کا زیادہ
سرگرم رکن ہو جائے گا۔ اس طرح چھوٹے رقبات شہریت کے بہترین تربیت گاہیں

ہوتی ہیں۔ مگر قابل آدمیوں کو یہ اس طرح قابو میں نہیں لا سکتے جس طرح بڑے رقبات، اور ان رقبات کا مقامی اغراض اور فرقہ بندیوں کے زیر اثر آجانا زیادہ ممکن ہے۔ (۴) ۔ فرائض ۔ فرائض کی ترتیب ترقی کن معیار اہمیت کے اعتبار سے ہو سکتی ہے۔ سب سے کم اہمیت کے فرائض سب سے چھوٹے رقبات کی مقامی جماعتوں کو دیے جا سکتے ہیں یعنی وہ جماعتیں جن کے اختیارات زیادہ محدود ہوں ۔ زیادہ اہم فرائض وسیع تر رقبات کی جماعتوں کو دیے جاتے ہیں۔
۴۲۳ مرکزی حکومت اختیارات پر جس حد تک اقتدار رکھتی ہے اس کی حد وسعت کا تعین زیادہ تر اس جماعت کے طرز سے ہوتا ہے جسے مقامی نگرانی تفویض ہوتی ہے ۔ جہاں یہ جماعتیں وسیع اختیارات اور ذمہ داریوں کے اٹھانے کے قابل ہوتی ہیں وہاں مرکزی حکومت انھیں زیادہ اختیارات دینے پر اکثر آمادہ رہتی ہے۔ یہ بھی اشارہ کیا جا سکتا ہے کہ اکثر وسیع تر رقبے کی جماعتوں کو اپنے حدود اختیارات کے اندر چھوٹے رقبوں یا زیریں رقبوں کی مقامی جماعتوں پر معتد بہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں ۔ (۵) مرکزی حکومت کی جانب سے ارادی قیام نئے ملکوں میں یہ طریق آسانی سے اختیار کیا جاتا ہے مگر فرانس کی طرح بعض ممالک میں تاریخی دشواریوں کے حل کرنے کے لئے اسے اختیار کیا جا سکتا ہے ۔

یہ بنیادیں کسی اعتبار سے ایک دوسرے پر منطبق نہیں ہوتیں ۔ انگلستان کی مقامی حکومت میں اگرچہ تاریخی بنا پر پیرش وحدت کا کام دیتا ہے مگر اس کی آبادی دس سے کم باشندوں سے لیکر تقریباً ساڑھے تین لاکھ تک ہے ۔ فرانس میں کمیون جو تاریخی وحدت ہے کینٹن کے ساتھ ساتھ جو ارادی قیام کا نتیجہ ہے، قائم ہے۔

آیندہ کے ابواب میں مقامی حکومتوں کے زیادہ تفصیلی تجزیے سے ان مختلف اصولوں کے عمل کا اظہار ہو جائے گا ۔

باب ہیژدہم ۳،۳

حکومت توابع

۱۔ توابع اور نوآبادیاں۔

توابع کے معنی

تابع وہ ملک ہے جس میں ماتحتانہ حکومت کی جائے یا جان اسٹوارٹ مل کی زیادہ طولانی تعریف کے بموجب "توابع وہ بیرون افتادہ قطعات ملک ہیں جن کا کچھ رقبہ اور آبادی ہو اور جو ملک فائق کی جانب سے کم وبیش مقتدر اعلیٰ طاقت کے تابع ہوں اور اگر اس مقتدر اعلیٰ کی مقننہ میں ان کی نمایندگی ہوتی ہو تو یہ نمایندگی مساویانہ نہ ہو۔" آزاد مملکتیں مقتدر اعلیٰ ہیں یعنی وہ کسی دوسری مملکت کی وفاداری کی پابند نہیں تابع ملک میں اس قسم کا اقتدار اعلیٰ نہیں ہے۔ تابع ملک کی حکومت اپنے وجود کے لئے کسی بالاتر حکومت کی رہین منت ہوتی ہے۔ ماتحتی کے درجے بغایت مختلف ہیں مگر ہر صورت میں کسی نہ کسی طرح کی تابعیت ہوتی ہے بعض صورتوں میں یہ تابعیت کم وبیش برائے نام ہوتی ہے اور بعض دوسری صورت میں واقعاً ہوتی ہے۔ توابع دو قسم کے ہیں، وہ توابع جن پر کوئی ملک حکمرانی کرتا ہے اور وہ توابع جن میں وہ آبادی قائم کرتا ہے۔ اول الذکر قسم ان علاقوں پر مشتمل ہے جو آب وہوا کی وجہ سے آبادی

قائم کرنے کے لئے ناموزوں یا پہلے ہی سے بہت گنجان آبادی رکھتی ہوں۔
دوسری قسم ان توابع پر شامل ہے جنھیں "جدید" ممالک کہتے ہیں جن میں تارکان وطن کے لئے وسیع گنجائش اور ترقی کے لئے بڑا میدان ہوتا ہے اور ان کے ساتھ عمدہ آب وہوا اور زرخیز زمین بھی ہوتی ہے۔

نوآبادی کے معنی

دوسرا طرز نوآبادی ہے۔ لاطینی لفظ (Colonia) کے معنی ابتداءً کسی دور افتادہ صوبے میں سپاہیوں کے مستقر کے تھے۔ اب اس زمانے میں نوآبادی کا لفظ اکثر سرسری طور پر تمام توابع کے لئے بولا جاتا ہے۔ ہندوستان کو بھی کبھی کبھی نوآبادی کہا جاتا ہے مگر اس لفظ کا
۳۶۴ یہ استعمال بالکل غلط ہے۔ نوآبادی جنس "تابع" کی ایک نوع ہے۔ تمام نوآبادیاں توابع ہیں مگر صرف چند توابع نوآبادی ہیں۔ صحیح معنی میں نوآبادی وہ رقبۂ ارضی ہے جس میں باشندوں کا حکمراں حصہ ابتداءً اپنے ملک مادری سے ترک وطن کر کے گیا اور ملک مادری نے معین طریق سے ان پر اقتدار برقرار رکھا۔ قطعی مفہوم میں اس لفظ کے لئے جدید آبادی کا رومانی تصور لازمی ہے۔ یہ ہوسکتا ہے کہ واقعی آبادی برسوں قبل قائم ہوئی ہو یا اس کے قیام میں کئی صدیاں لگ جائیں۔ عام طور پر میلان یہ ہے کہ ایک ہی ملک مادری سے قیام کا سلسلہ جاری رہے۔ کسی ایک رقبے کے نوآبادکار ملک مادری کو صرف اسی حیثیت سے نہیں جانتے ہیں کہ وہ ملک ان کا اعلیٰ سرگروہ ہے بلکہ اس حیثیت سے بھی جانتے ہیں کہ وہ ایسا مرکز ہے جس کی جانب انھیں کے مانند دوسرے دوسرے رقبوں کے نوآبادکار بھی نظر ڈالتے ہیں۔ اکثر اصلی مملکت کو "ملک مادری" یا "ملک قدیم" کے نام سے یاد کیا جاتا ہے جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ دونوں میں کسی قدر پسرانہ تعلق قائم ہے۔

دوسرے اصطلاحات بتدریج استعمال میں آتے جاتے ہیں ملک مادری پر سیاسی ماتحتی کے تنوعات اس قدر کثیر ہیں کہ نوآبادی کے نام میں اکثر کراہیت سمجھی جاتی ہے گویا اس سے زائد از ضرورت ماتحتی کا اظہار ہوتا ہے چنانچہ کناڈا، نیوفونڈلینڈ، جنوبی افریقہ، آسٹریلیا اور نیوزیلینڈ پر عائد ہونے کے لئے

سرکاری طور پر نوآبادی کے بجائے حکومت خود اختیاری نہ رکھنے والے تسلمرو یا محض قلمرو کی اصطلاح کا اطلاق ہوتا ہے۔ دوسری نوآبادیاں (مثلاً لنکا) شاہی نوآبادیاں کہلاتی تھیں مگر شاہی نوآبادی کا نام اب سرکاری طور پر صرف اُن نوآبادیوں پر استعمال ہوتا ہے جن میں وضع قوانین کا اقتدار بدستور تاج کے قبضے میں ہے۔ انگریزی دفتر نوآبادیات کی سرکاری زبان میں خود لفظ نوآبادی کا استعمال سرکاری طولانی تعریف "ذمہ دار حکومت نہ رکھنے والی نوآبادی" کے اختصار کے طور پر ہوتا ہے، مگر یہ ملحوظ خاطر رہنا چاہئے کہ برطانیہ اگرچہ بہت بڑی آبادکار ہے مگر دنیا میں تنہا وہی آبادکار نہیں ہے اور اس لئے برطانی تعریف و تقسیم صرف سہولت کی غرض سے سرکاری طور پر کی گئی ہے۔

توابع مختلف اسباب سے پیدا ہوتے ہیں۔ توابع کے حصول کا قدیم ترین

توابع کے حصول کے طریقے
۱۔ فتح اور جزوی آبادکاری

طریقہ فتح تھا جس کے ساتھ جزوی آبادکاری بھی ہوتی تھی۔ رومن نوآبادیاں اسی طرز کی تھیں۔ جب رومنوں نے انہیں پہلے فتح کیا تو وہاں ماتحت حکومتیں قائم ہوئیں مگر مستقل آبادکاری بہت ہی کم وقوع میں آتی تھی۔ اسی طرح اسپین نے میکسیکو اور پیرو کو فتح کر کے امریکہ میں اپنی ستعمری زندگی کا آغاز کیا۔

بعض اوقات توابع فتح کے ثانوی نتائج کے طور پر حاصل کئے جاتے ہیں۔ صفحہ ۴۷۵

۲۔ حوالگی۔

کوئی ملک جو جنگ میں دنیا کے ایک حصے میں شکست کھا گیا ہو وہ صلح کی قیمت کے طور پر کوئی دور افتادہ تابع ملک حوالے کر دیتا ہے۔ کناڈا سنہ ۱۷۶۳ء میں برطانیہ کو فرانس کی جانب سے حوالے کیا گیا تھا اور سنہ ۱۸۹۹ء کی اسپینی امریکی جنگ کے نتیجے کے طور پر اسپین نے جزائر فلپائنز ممالک متحدہ امریکہ کو حوالے کئے برطانیہ کے متعدد چھوٹے چھوٹے توابع معاہدات صلح کی معاملت کے طور پر ہاتھ آئے ہیں۔ فتح اور حوالگی اکثر ساتھ ساتھ چلتے ہیں موریشس سنہ ۱۸۱۰ء میں فتح ہوا اور سنہ ۱۸۱۴ء میں معاہدۂ پیرس کی رو سے برطانیہ کو حوالے کیا گیا۔ ہانگ کانگ چین نے حوالے کیا۔ نیوفاؤنڈلینڈ سنہ ۱۷۱۳ء میں فرانس نے حوالے کیا۔

کبھی کبھی توابع خرید لئے جاتے ہیں یا پٹے پر لئے جاتے ہیں۔

۳۔ خرید یا پٹہ ممالک متحدۂ امریکہ نے الاسکا کو خرید کیا۔ وئی ہے وئی چین نے برطانیہ عظمیٰ کو حوالے کیا۔ اس طریق پر حصول کے وجوہ مختلف ہیں۔ بعض اوقات یہ وجہ ہوتی ہے کہ مختلف علاقوں کو مجتمع کر کے قومی ارتقا کو مکمل کیا جائے۔ ممالک متحدۂ امریکہ کے لوئی زیانہ کو (جواب ایک دفاقی صوبہ ہے) خرید کرنے کی وجہ یہی تھی۔ بعض وقت مدافعت محرک ہوتی ہے جبل الطارق مالٹا، مصر، عدن۔ وئی ہے وئی جو مختلف طریقوں پر حاصل کئے گئے مدافعت یا مدافعت و تجارت کے لئے ہیں۔ تجارتی و بحری رجود کی وجہ سے کوئلے کے لئے مستقر قائم کرنے پڑتے ہیں اکثر انھیں محفوظات سے حکومت کے طریق کا بھی تعین ہو جاتا ہے، مثلاً بحر اوقیانوس میں جزیرۂ اسنیشن ۱۹۲۳ء تک قانونی اعتبار سے ایک جنگی جہاز سمجھا جاتا اور اس اعتبار سے براہِ راست امیر البحری کے تحت تھا۔

۴۔ آباد کاری صحیح نو آبادیاں۔ صحیح مفہوم میں نو آبادیاں اولاً و اقدماً آباد کاری سے پیدا ہوتی ہیں۔ یہ آباد کاری یا قبضہ مختلف طریقوں سے وقوع میں آسکتا ہے۔ بعض وقت یہ اس طرح سے پیدا ہوتا ہے کہ کسی ایسی زمین کا انکشاف ہو جو دنیا کے متمدن ممالک کو معلوم نہ ہو۔ اس صورت میں دریافت کنندہ آباد کاری کے تقدم کی بناء پر اس زمین کا دعویٰ اپنی مملکت کے لئے کرتا ہے۔

پندرھویں صدی سے سترھویں صدی تک پرتگالی، ولندیزی اور انگریزی

آباد کاری کے اسباب۔ ا۔ انکشاف۔ نو آبادیاں اسی طریق پر قائم ہوئیں۔ دعوائے تقدم اب بھی تسلیم کیا جاتا ہے جیسا کہ بحر منجمد شمالی و جنوبی کے انقطاع میں نئی دریافت شدہ زمینوں کی نسبت ہوا اگرچہ فی الواقع یہ زمینیں آباد کاری کے لئے ناموزوں ہیں۔ دعوائے تقدم اس امر کو طے کر سکتا ہے کہ نئی دریافت شدہ زمین کس ملک سے تعلق رکھتی ہے مگر اس سے نو آبادی نہیں بن جاتی۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں نو آبادی قائم کرنے میں آباد کاری مضمر ہے۔ ہندوستان کا انکشاف ۳۷۶
ہوا مگر وہ نو آبادی نہیں بن گیا۔ نو آبادی ہونے کے لئے یہ ضروری ہے کہ دریافت شدہ زمین پست تر حالت تمدن میں ہو اور اس پر کسی کا مستقلاً قبضہ نہ ہو۔ اگر زمین آباد ہے

اور معقول حد تک، تمدن موجود ہے تو فتح ہو سکتی ہے نوآبادی نہیں قائم ہو سکتی۔ نوآبادی قائم کرنے میں یہ مضمر ہے کہ ایسی زمین پر آبادکاری ہو جہاں کی موجودہ آبادی نامتمدن حالت میں ہو یا جہاں کی زمین غیر آباد اور غیر مزروعہ ہو مختصر یہ کہ جہاں ایک زیادہ منظم قوم کی آبادی کے لئے یہ موقع ہو کہ وہ ایک ایسے ملک کے وسائل کو ترقی دے سکے جس میں ایک ناقص التنظیم قوم آباد ہو۔ چنانچہ اسی طرح اہل برطانیہ نے امریکہ، آسٹریلیا اور نیوزی لینڈ میں نوآبادی قائم کی۔ ان ممالک میں نوآبادی کے نتیجے کے طور پر علاقئی قومیں پیدا ہو گئیں یعنی کناڈا میں اہل کناڈا، آسٹریلیا میں اہل آسٹریلیا۔ وغیرہ۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں جنگ آزادی نے برطانیہ کے ساتھ مستعمری تعلق کو ختم کر دیا مگر اب بھی برطانیہ کی رعایا کی ایک کثیر تعداد ممالک متحدہ کو اس غرض سے ترک وطن کرتی رہتی ہے کہ اس قسم کے نسبتہً غیر ارتقا یافتہ ملک میں نفع حاصل کرنے کے مواقع زیادہ ہیں۔

قسمت آزماؤں اور مکتشفوں کے علاوہ مبلغین کی جستجو بھی نئے ممالک کے

مبلغین کی جستجو۔ انکشاف و فتوح میں ایک قابل قدر جز رہی ہے۔ مبلغین ہی کی جستجو نے اول اول پرتگالیوں کی رہبری کی کہ وہ اہل انکشاف اور آبادکار ہو جائیں۔

نوآبادی قائم کرنے کے لئے خاص محرک معاشی حالت ہے اور نوآبادی قائم

۲۔ سیاسی اور معاشی اسباب کرنے کے وجوہ میں اس حالت کو سب سے مقدم رکھنا چاہئے۔ اس میں کئی باتیں مضمر ہیں۔ اولاً اس میں یہ امر داخل ہے کہ وطنی ملک بہت اعلیٰ درجے تک ترقی کر گیا ہے، مقابلہ سخت ہے، اور زندگی کی حالت زیادہ دشوار ہوتی جا رہی ہے۔ اکثر معاشی وجوہ کے ساتھ سیاسی وجوہ بھی ملکر عمل کرنے لگتے ہیں مثلاً انگلستان سے امریکہ کو پہلا خروج مذہبی سیاسی اسباب سے ہوا۔ جنگ عظیم کے قبل یورپ کی ستم رسیدہ قومیتوں میں سے بہت لوگ امریکہ جایا کرتے تھے۔ یہ معاشی یا سیاسی و معاشی قوتیں جو آبادی کی کثیر گنجائی اور روز افزوں مقابلے سے پیدا ہوتی ہیں وہ لوگوں کے لئے اس امر کی محرک ہوتی ہیں کہ وہ ایسے ممالک کو ہجرت کر جائیں جہاں مواقع نسبتہً زیادہ ہوں اور زندگی کے

حالات زیادہ امید افزا ہوں۔ ان نئے حالات میں ابتدائی مراحل کے زمانے میں زندگی میں اکثر سخت دشواری پیش آجاتی ہے اور صرف وہ لوگ کامیاب ہوتے ہیں جو جسمانی اور اخلاقی دونوں اعتبار سے مضبوط ہوں۔ جہاں آغاز کار کے لیے سرمایہ قابل حصول ہوتا ہے وہاں حالات نسبتہً آسان ہوتے ہیں مگر آبادکاروں کے لئے سب سے زیادہ حقیقی سرمایہ قلب وجسم کی قوت ہے۔ ۳۷۷

ایک دوسرے نوع کی معاشی وجہ قیمتی دھاتوں کی دریافت ہے۔ (شمالی مغربی امریکہ کے) کلونڈائک، آسٹریلیا کی سونے کی کانیں جنوبی افریقہ کی ہیرے کی کانیں الماس کی مختلف "یوشین" سب آبادکاری کا باعث ہوئیں اگرچہ ان یوشوں میں حصہ لینے والوں میں سے بہت سے لوگوں نے جلد روپیہ پیدا کرلیا اور پھر اپنے ملک کو واپس آگئے۔

ایک دوسرا محرک تاجروں کی اس خواہش سے پیدا ہوتا ہے کہ وہ اپنی سرگرمی عمل کے لئے نئے قطعات کھولنا چاہتے ہیں۔ ہوسکتا ہے کہ وطن میں مقابلہ اس کی سختی کی وجہ سے کہ سرمایے پر منافع بہت قلیل ہوجائے اس لئے سامان نئے قطعات میں داخل کردیا جاتا ہے اور اس طرح سرمایے کی وسعت اس کا باعث ہوتی ہے کہ اسی کو کام میں لانے یا اُسے ترقی دینے کے لئے لوگ اس طرف دوڑ پڑیں۔

کامیاب نوآبادی قائم کرنے کے لئے ضروری ہے کہ ملک مادری آبادکاروں کی حفاظت کرسکے مثلاً ہوسکتا ہے کہ نئے ملک کی نیم وحشی قومیں زحمت کا باعث ہوں یا دوسری قوموں کی حاسدانہ نظر سے نئے فوائد کو خطرہ پیش آجائے لہذا آبادکاروں کے شخصی تحفظ اور ان کی تجارت کی حفاظت دونوں اعتبار سے بری وبحری خبرداری ضروری ہے کامیاب نوآبادی قائم کرنے کے لئے جسمانی اور اخلاقی موزونیت بھی ضروری ہے۔ جسمانی موزونیت جدید آب وہوا اور حالات کے لئے درکار ہے اور اخلاقی موزونیت نئے ممالک کے اقوام کے عادات واطوار کے ساتھ خود اپنی مطابقت کے لئے ضروری ہے۔ برطانی کامیابی کا راز زیادہ تر یہی رہا ہے۔ موزونیت کے معنی صرف یہ نہیں رہے ہیں کہ نئے ممالک میں سرمایہ اور محنت داخل کردیے جائیں بلکہ مقامی مراسم ورواج کی

وقعت کرتے ہوئے باشندگان ملک میں نئے طرز تمدن کو قائم کیا جائے۔

۲۔ مستعمری حکمت عملی کا تبصرہ

فنیقی نوآبادیاں

نوآبادی قائم کرنے کی سب سے پہلی کوششیں اہل فنیقیہ نے کیں۔ اہل فنیقیہ ایک مضبوط جہاز راں قوم سے تھے۔ انھوں نے بحر متوسط کے سواحل پر متعدد تجارتی مستقر قائم کئے۔ مگر یہ مستقر محض تجارتی بندرگاہوں سے کچھ زائد تھے۔ بعض مقامات خاصکر قرطاجنہ میں انھوں نے مستقل زرعی آبادکاریاں قائم کردیں مگر زیادہ اہم یہ تھا کہ ان اہل فنیقیہ کی اولوالعزمیوں سے مغرب کی نیم وحشی قوموں میں مشرقی تمدن کی اشاعت ہوئی۔ یہ بھی ہے کہ اہل فنیقیہ نے اپنا توسیع صلح آمیز طریقے سے حاصل کیا۔

یونانی

سنہ ۱۰۰۰ق.م کے قریب جبکہ دوریائی حملوں کے بعد پیلو پونیز کے باشندوں کی ایک کثیر تعداد نے یونان کو چھوڑ دیا اسوقت یونانی نوآبادی کا آغاز ہوا۔ بعد کے حملے اور اندرونی مناقشے مزید ترک وطن کا باعث ہوئے مگر یونانی نوآبادیاں اس اعتبار سے جدید نوآبادیوں سے بالکل مختلف تھیں کہ یہ نوآبادیاں یا شہر کسی بالاتر حکومت کو تسلیم نہیں کرتی تھیں۔ یونان کے یہ نوآباد شہر ۳۷۸
ایتھنز اور اسپارٹا کی ہو بہو نقل تھے۔ ان کی حکومت کا وہی طرز تھا ان کے مذاہب اور مراسم وہی تھے، بیرونی لوگوں یا "بربریوں" کی نسبت ان کا طرز وہی تھا۔ یہ نوآبادیاں اگرچہ کسی دوسری مملکت کی سیاسی وفاداری کو نہیں مانتی تھیں مگر مذہب رسوم و رواج اور روایات کے اعتبار سے وہ یونان کے ساتھ متحد تھیں لیکن کسی صورت میں تاآنکہ جب ایتھنز بحری مدد کے لئے اپنی بعض نوآبادیوں سے خراج بھی وصول کرتا تھا اس وقت بھی یہ نوآبادیاں مادری شہر کے تابع نہیں ہوئیں۔ باہمی مدافعت کے لئے دوسری نوآبادیوں یا مادری شہر کے ساتھ لیگیں قائم ہوتی تھیں مگر ان لیگوں سے اقتدار اعلیٰ کا قربان کرنا کسی طرح لازم نہیں آتا تھا۔

رومن فاتح قوم تھی اور فتح اکثر آبادکاری کی جانب منجر ہوجاتی تھی حکومت کا

رومن

رومن سلطنتی نظریہ یہ تھا مفتوحہ صوبوں کو اسی قدر حکومت خود اختیاری دی جائے جس قدر رومائی فوقیت کے ساتھ مطابق ہو سکے رومن عہدہ دار تمام دنیا میں پھیلا دئیے گئے تھے اور اکثر صورتوں میں وہ اُس زمین پر آباد ہو جاتے تھے جہاں وہ قوانین کا انتظام کرتے تھے۔ رومن جہاں گئے وہاں وہ اپنا تمدن بھی سے لے گئے اور دنیا میں ان کا خاص مقصد، افراد کا معینہ قطعات پر آباد ہو جانا نہیں تھا بلکہ مغربی تمدن کا پھیلانا تھا۔ رومنوں میں لفظ نوابادی (لاطینی Colonia) کے خاص معنے تھے۔ اس کا مفہوم ایک معین رقبے پر سپاہیوں کا آباد کر دینا تھا۔ یہ ویسا ہی تھا جیسا کہ جنگ عظیم کے بعد کناڈا اور آسٹریلیا میں سپاہیوں کے آباد کر دینے کی تجویز تھی۔ طولانی اور جانبازانہ خدمات کے بعد رومن حکومت ان سپاہیوں کو زمین کے عطیات دیدیتی تھی جہاں یہ سپاہی اور اُن کے خاندان آباد ہو جاتے تھے۔ ملک رومانیہ کی جدید سلطنت اسی قسم کی "نوآبادی" کا ورثہ ہے۔

سمندری راستوں کی جدید دریافت

ازمنہ وسطیٰ میں کوئی حقیقی نوآبادی قائم نہیں ہوئی اگرچہ بے شمار لڑائیوں کی وجہ سے توابع بہ کثرت حاصل ہوئے۔ جدید نوآبادکاری کا آغاز فی الواقع جزایر شرق الہند اور امریکہ کے بحری راستوں کے دریافت کے وقت سے ہوا۔ اس میں پیشرو اسپینی اور پرتگالی تھے۔ ان راستوں کی دریافت کچھ تو قسمت آزما جہازرانوں کی وجہ سے ہوئی، کچھ مسیحیت کے پھیلانے کی خواہش کی وجہ سے اور کچھ تجارتی حوصلہ مندی کی وجہ سے۔ پرتگالیوں نے آہستہ آہستہ اپنا راستہ راس امید، ہندوستان، جزائر شرق الہند چین و جاپان کی طرف نکال لیا۔ اور مختلف بندرگاہوں میں تجارتی مراکز قائم کرنے کا آغاز کر دیا۔ انھوں نے برازیل میں کاشتکاریاں بھی قائم کیں۔ اسپینیوں نے امریکہ کے دریافت کے بعد اپنی توجہ صفحہ ۳۷۹
جزائر غرب الہند، میکسیکو اور وسطی امریکہ کی طرف منعطف کر دی ۱۴۹۳ء میں پوپ الگزنڈر ششم نے غیر عیسائی دنیا کو اسپین اور پرتگال کے درمیان تقسیم کر دیا۔ اسپین کو نئی دنیا دی گئی اور پرتگال کو قدیم دنیا۔ بعد میں معاہدے کے ذریعے سے

پرتگالیوں نے نئی دنیا میں برازیل اور لیبریڈور حاصل کرلیا۔ اسپینیوں نے پاپائی عطیے کی پیروی پر زور فوجی قوت سے کی تا آنکہ سولھویں صدی کے اختتام تک جنوبی امریکہ سے میکسیکو تک نئی دنیا اسپینیوں کے قبضے میں آگئی۔

سترھویں اور اٹھارویں صدیوں میں اسپینی نوآبادی کی وسعت بہت ہوگئی

اسپین کی نوآبادی حکمت عملی

مگر ان نوآبادیوں کی نسبت اسپین کی حکمت عملی کا نتیجہ ان کی کامل علیحدگی ہوا اسپین نپولینی جنگوں میں پھنسا ہوا تھا۔ ان نوآبادیوں نے موقع کو غنیمت سمجھکر اپنی خود مختاری کا اعلان کردیا۔ اسپین کی مستعمری حکمت عملی ایک لفظ میں جمع کی جاسکتی ہے یعنی مرکزیت نوآبادیوں پر حکمرانی میڈرڈ سے ہوتی تھی۔ نوآبادیوں کے قوانین وہیں بنتے تھے اور عہدہ داروں کا تقرر وہیں ہوتا تھا۔ تجارت، سوداگری، مذہب اور اصلی باشندوں کے ساتھ برتاؤ کے متعلق قوانین ان سب کا مرکز وطنی حکومت تھی۔ تجارت کا انضباط بالخصوص اسپینیوں کے مفاد کے اعتبار سے ہوتا تھا۔ نوآبادیوں کو صرف اسپین کے ساتھ تجارت کی اجازت تھی۔ اس حکمت عملی سے نوآبادیوں اور اسپین دونوں پر برا اثر پڑتا تھا۔ اس سے اول الذکر کی ہمدردی جاتی رہی اور اسپین میں کثیر دولت کے آجانے کے باعث اعلیٰ طبقات میں فضول خرچی اور بداطواری پیدا ہوگئی۔ امریکہ کی جنگ خود مختاری کے بعد برطانیہ نے جو آزادانہ اصول اختیار کئے انھیں اٹھارویں صدی میں اسپین نے تسلیم کیا مگر اس وقت تک اس ملک کی قوتیں بالکلیہ سلب ہوگئی تھیں۔ قدیم نظم میں وسیع مفاد موجود ہونے نے نئے نظم کی جانب سے توجہ کو روکدیا۔ فرانس اور برطانیہ کے زیادہ پرقوت لوگوں نے اسپین کو نہ صرف ذرایع نقل وحمل میں مات دیدیا بلکہ اپنے آپ کو ملک کے حسب حال بنانے میں بھی مات دیدی یا اور جب اسپین نپولینی جنگ میں فرانس اور برطانیہ کے خلاف لڑرہا تھا اس وقت یہ نوآبادیاں اس کی گرفت سے نکل گئیں۔

فرانسیسی ولندیزی انگریز

اسپینی خوشحالی کے دور میں تین دوسرے یورپی ممالک بھی مستعمری قسمت آزمائی میں داخل ہوئے یعنی ولندستان فرانس اور انگلستان یہ سب بحری

قومیں تھیں جن کے زیادہ قسمت آزما پرجوش اشخاص نے نئے بحری راستے اور ممالک دریافت کئے۔ الیزبیتھ کے زمانے میں انگلستان جسارت پسند ملاحوں کے ۳۸۰ اعتبار سے خصوصیت کے ساتھ مردم خیز تھا۔ ان لوگوں کی ہمت افزائی حکومت سے ہوتی تھی اور یہ ہمت افزائی نہ صرف نئے ممالک کے دریافت کے لئے تھی بلکہ فرانسیسیوں اور اسپینیوں کو پریشان کرنے کے لئے بھی تھی۔ ولندستان اور انگلستان کی نوآبادی کا خاص زمانہ بعد کی صدی یعنی سترھویں صدی سے تعلق رکھتا ہے ولندستان میں ولندیزی ایسٹ انڈیا کمپنی کو جسے ۱۶۰۲ء میں منشور حاصل ہوا، غرب الہند تجارت کا اجارہ حاصل تھا۔ تجارت اہل ولندیزیوں کی نوآبادی کی واحد محرک تھی مگر تقریباً دو سو برس قائم رہنے کے بعد جس میں اس کمپنی نے اپنے ارکان کو کثیر نفع پہنچایا اُسے زوال ہوگیا جس کی وجہ تخریب اور اُن ممالک کے باشندوں کے ساتھ دشواریوں کا پیش آنا تھا جن میں وہ تجارت کرتی تھی۔ یہ کمپنی ۱۷۸۹ء میں منسوخ کردی گئی اور ولندستان کے توابع تاج نے لے لئے۔ اس زمانے میں ولندستان اگرچہ یورپی مملکتوں میں ایک چھوٹی مملکت ہے مگر اس کے توابع کی آبادی اس کے خاص ملک سے ساٹھ گنا زیادہ ہے۔ ان توابع میں ولندیزیوں کا تناسب بہت ہی کم ہے۔

فرانس اور انگلستان شمالی امریکہ میں

فرانس اور انگلستان دونوں کی نوآبادی کے متعلق پہلی کوششوں کا منظر شمالی امریکہ تھا۔ ۱۶۰۳ء میں فرانسیسی دریائے سنٹ لارنس کے قریب آباد ہوئے۔ برطانیوں نے بہت جلد ان کی متابعت کی۔ ۱۶۰۶ء میں ورجینیا کمپنی کو موجودہ ممالک متحدہ سے جنوب میں تجارت کرنے کا منشور عطا کیا گیا اور ۱۶۲۰ء میں آبائے زائرین نیو انگلینڈ میں اترے۔ اس وقت سے فرانس اور انگلستان دونوں سے آبادکار روز افزوں تعداد میں امریکہ کو جانے لگے۔ اولاً انگلستان کی وطنی حکومت نے آبادکاروں کے متعلق بہت کم توجہ کی تجارتی شراکتوں کو اندرونی انتظام کے لئے منشور دیئے جاتے تھے مگر عطائے منشور سے زیادہ انگلستان کی حکومت نے نوآبادی کے معاملات سے سروکار نہ رکھا۔ اسی دوران میں فرانس نے نوآبادی قائم کرنے کے معاملے کو

باقاعدہ اختیار کیا اور ایک وسیع "جدید فرانس" کے لئے تجاویز مرتب کئے۔ فرانسیسیوں نے یہ خیال کیا کہ سواحل بحر پر انگریزوں کے چھوٹے چھوٹے مستقر کو سنٹ لارنس اور مسی سپی دونوں بڑے دریاؤں پر مستقر قائم کرکے گھیر لیں۔ اپنے آبادکاروں کے متعلق انگریزی حکومت کی لاپروائی سے بالکل مغائر فرانسیسی حکومت نے سرمایہ اور جہازوں سے آبادکاروں کی مدد کی مگر انگریز آبادکاروں نے اپنے استقلال اور قوت اخلاق سے سرکاری تائید کی کمی کی تلافی کردی اور نصف صدی گزرنے سے قبل ایک سے زائد طریقوں پر انگلستان کو اپنی جانب نظر کرنے پر مجبور کردیا۔

صفحہ ۳۸۱ آبادکاروں کی ترقی پذیر دولت اس کا باعث ہوئی کہ حکومت اسی سے مشابہ روش اختیار کرے جو اسپین کی تھی۔ فرانس اور انگلستان نے اپنے خزانوں کو جو متواتر لڑائیوں سے خالی ہوگئے تھے نوآبادیوں سے روپیہ وصول کرکے پر کرنے کا ایک اچھا موقع دیکھا۔ چارلس دوم کے عہد میں مشہور قوانین جہازرانی منظور ہوئے جو سب کے سب اس مقصد سے تھے کہ نوآبادی کی تجارت کو انگلستان کے مقاصد کے لئے کام میں لایا جائے۔ غیر ملکی جہاز انگریزی نوآبادیوں سے ساتھ تجارت کرنے سے ممنوع قرار دیے گئے۔ غیر ملکی پیداوار صرف انگلستان اور انگریزی مقبوضات کو بھیجی جاسکتی تھی۔ غیر ملکیوں کو انگریزی نوآبادیوں میں تجارت کی اجازت نہیں تھی، صرف انگریزی جہاز نوآبادیوں کے ساتھ تجارت کرسکتے تھے اور غیر ملکی سامان پہلے انگلستان میں اترے بغیر نوآبادیوں کو نہیں جاسکتا تھا جو مال ایک نوآبادی سے دوسری نوآبادی کو جاتا تھا اُسے اتنا ہی محصول کروڑگیری ادا کرنا پڑتا تھا کہ گویا وہ انگلستان میں اتارا گیا ہے یہ قوانین جو ۱۶۶۰ء سے ۱۶۷۲ء تک کے زمانے پر وسیع تھے آبادکاروں کے لئے صریحاً تکلیف دہ تھے مگر آبادکاروں نے بعض سامان پر رعایتیں حاصل کرکے اور قوانین سے پہلو بچا کر اپنی خوشحالی کو جاری رکھا۔ یہ قوانین اگرچہ تکلیف دہ تھے مگر یہ یقینی ہے کہ انھوں نے انگلستان اور نوآبادیوں کے تجارتی بیڑے کو ترقی دینے میں مدد دی۔ اس کے بعد اور بھی شدید ضوابط بنے جو سب کے سب اسی غرض سے تھے کہ نوآبادیوں کو بالکلیہ ملک مادری پر منحصر کردیں۔ اسی قسم کے شدید قیود مصنوعات پر بھی عائد کئے گئے

اس لئے کہ خیال یہ کیا جاتا تھا کہ مصنوعات کی ترقی بتدریج نوآبادیوں کو آزاد کردے گی۔

امریکہ کی جنگ آزادی

اسی قسم کے خود غرضانہ قوانین بتدریج ملک مادری سے آبادکاروں کی کشیدگی کا باعث ہوئے۔ یہ کشیدگی امریکہ کی جنگ آزادی کے وقت انتہا کو پہنچ گئی۔ انگلستان نے جس کا خزانہ متعدد جنگوں سے خالی ہو گیا تھا یہ دعویٰ کیا کہ نوآبادیوں کو مدافعت کے اغراض کے لئے حکومت کو باقاعدہ امداد دینا چاہیئے۔ آبادکاروں نے یہ دعویٰ کیا کہ محصول بغیر نمایندگی کے نہیں ہو سکتا۔ درحقیقت آبادکاروں نے مختلف مہمات میں آدمی اور روپے سے مدد دی تھی اگرچہ یہ امداد غیر مسلسل تھی۔ ان کے آدمیوں کی طاقت خود ان کے مقبوضات کو اصلی باشندوں کی یورشوں سے محفوظ رکھنے کے لئے زیادہ ضروری تھی۔ دونوں فریقوں میں سے کسی نے بھی مفاہمت کو قبول نہیں کیا بلکہ درحقیقت سنجیدگی کے ساتھ مفاہمت کی تجویز ہی نہیں ہوئی۔ نتیجۂ جنگ ہوا جس میں نوآبادکاروں نے مادری ملک کو شکست دیدی اور مادری ملک نے جنگ میں بھی ان مسائل کی عظمت کا اندازہ نہیں کیا۔ اس کشمکش کا خاتمہ نوآبادیوں کے اعلان آزادی پر ہوا۔

نتیجۂ جنگ

یہ جنگ جو برطانی ستعمری حکمت عملی میں ایک عظیم الشان واقعہ ہے دوسری نوآبادیوں کے لئے شدید انضباط کا باعث ہوئی۔
۳۸۲ اس زمانے کے وزرا نے یہ خیال کیا کہ اس مستعمری تباہی کا باعث ان کی کوتاہ نظری نہیں بلکہ سہل انگاری تھی۔ (نوااسکوشیہ جمیکا، باربیڈوز اور برمیوڈا کے مانند) بعض نوآبادیاں جن میں جزوی حکومت خوداختیاری تھی وہ بحال خود برقرار رہی۔ کناڈا کو اگرچہ اپنے ہر دو صوبوں میں انتخاب کا کسی قدر اختیار حاصل تھا مگر اسے ایک مجلس عاملہ کے تحت کر دیا گیا اور اس کی سرگروہی ایک گورنر کرتا تھا جس کی نامزدگی وطن کی عاملہ کرتی تھی۔ ٹرینیڈاڈ کے مانند نئی حاصل شدہ نوآبادیاں براہ راست وطن کی جماعت عاملہ کے تحت رکھی گئیں۔ نوآبادی راس) جو سنہ ۱۸۱۵ء میں برطانی اقتدار کے تحت آئی وہ بیس برس تک فوجی نگرانی میں رہی۔ اور آسٹریلیا ایک تعزیری آبادکاری کی حیثیت سے براہ راست تاج کے زیر اقتدار تھا۔ بہر طور یہ باور کرنا چاہیئے کہ جس زمانے کا ہم ذکر کر رہے ہیں اس

زمانے میں شمالی امریکہ کے مشرقی حصص سے باہر آباد کاروں کی تعداد بہت ہی کم تھی۔

نو آبادیوں کی تعداد کی زیادتی خود مختاری یا ذمہ دار حکومت کے خیال کے پھیلنے کا باعث ہوئی۔ معاشیوں کے اصول تجارت کے نئے تصورات کی جانب رہبری کر رہے تھے جن میں یہ دعویٰ کیا گیا تھا کہ قیود کی بہ نسبت آزادی زیادہ نفع بخش ہے۔

نئے ارتقاارات یادداشت ڈرہم

لارڈ ڈرہم نے ۱۸۳۹ء میں اپنی تاریخی یادداشت سے ایک عملی طریق میں حکومت کی توجہ ان نئے تصورات کی جانب منعطف کی۔ ایک شدید شورش کے بعد لارڈ ڈرہم کناڈا کی صورت حالات پر یادداشت پیش کرنے کے لئے روانہ کئے گئے۔ اور انھوں نے اپنی یادداشت میں اس امر کی پر زور حمایت کی کہ امریکی انقلاب کے مانند کسی دوسری تباہی سے نوآبادیوں اور مادری ملک دونوں کے بچانے کا طریق واحد ذمہ دار حکومت ہے۔

یادداشت کا نتیجہ

لارڈ ڈرہم کی ۱۸۳۹ء کی رپورٹ نے برطانیۂ عظمی کی مستعمری حکمت عملی میں ایک نئے دور کا آغاز کر دیا۔ یہ یادداشت بڑی نوآبادیوں کو وسیع ترین مفہوم میں حکومت خود اختیاری عطا کرنے کا باعث ہوئی اور اسی نے وفاقیت کے بیج بوئے۔ یہ معاشی و سیاسی معاملات میں اُن زیادہ آزادانہ خیالات کے ہم آہنگ تھی جو اس زمانے میں رائج ہوتے جاتے تھے۔ زیادہ زمانہ نہیں گزرا کہ کناڈا (۱۸۴۰ء) نیوزیلینڈ (۱۸۵۲ء) نوآبادی راس (۱۸۵۳ء) اور ۱۸۵۴ء سے ۱۸۵۹ء تک اُن مختلف ریاستوں میں جن سے اب دولت عامہ آسٹریلیا بنتی ہے۔ ذمہ دار حکومت کا اجرا ہو گیا۔ خاص اصول ہر ایک صورت میں ایک ہی تھے یعنی برطانی پارلیمنٹ کا ایک قانون جس سے رقبۂ متعلقہ کا دستور بنتا تھا، انگریزی پارلیمنٹی شکل حکومت ۲۸۳ کے نمونے پر ایک حکومت اور داخلی معاملات میں عملاً کامل آزادی۔ آج کل کے مانند اُس زمانے میں بھی دو خاص مشکلات محصول ور آمد و بر آمد اور مدافعت تھے۔ انیسویں صدی کے نصف آخر میں آزاد تجارت کے جو خیالات رائج تھے

وہ اس قدر قوی تھے کہ سلطنت میں آزاد تجارت کے استحکام کے ضمانت کرنے کے لئے کافی تھے۔ مدافعت کا مسئلہ زیادہ تر خود حل ہونے کے لئے چھوڑ دیا گیا۔ جو خاص سیاسی خیال مروج تھا وہ یہ تھا کہ ہر نوآبادی کی قسمت میں ایک خودمختار مملکت بن جانا ہے۔ جدید روش کس قدر مختلف ہے اس کا حال شہنشاہی وفاقیہ کی بحث کے حصے میں معلوم ہوگا۔

۳۔ برطانی قلمروؤں کی درجہ بندی اور ان کی حکومت

درجہ بندی کی بنیاد برطانی قلمروؤں کی درجہ بندی ان میں سے ہر ایک کی مروجہ حکومت کے طرز کے مطابق ہوسکتی ہے یا اُس اقتدار کے مطابق ہوسکتی ہے جس کے بموجب برطانی حکومت اُن کا انضباط کرتی ہے۔ متعدد برطانی مقبوضات اپنی شکل حکومت کے بنیاد پر قطعی طور پر ترتیب نہیں دیے جاسکتے۔ بالخصوص بڑی قلمروؤں میں قوم کی تعلیم اور اپنے ملک کی حکومت میں حصہ لینے کی قابلیت کے اعتبار سے حکومت کی شکل وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہے۔ حکومت کے اس نقطۂ نظر سے سب سے زیادہ کامل قلمرو حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو ہیں جیسے آسٹریلیا اور کناڈا۔ تمام دوسرے توابع بھی حکومت خود اختیاری کی جانب حرکت کرتے جاتے ہیں جس کی وجہ سے تاریخ کے کسی خاص زمانے کی درجہ بندی ایک نسل بعد ناموزوں ہوجائیں گی۔ دوسری حد پر تاج برطانیہ کے متعدد مقبوضات ہیں جو فوجی یا بحری اغراض کے لئے قبضے میں لائے گئے ہیں۔ ان مقبوضات پر انھیں مقاصد کے بموجب حکمرانی ہوگی جو اُن سے حاصل ہوتے ہیں۔ اُن میں کامل حکومت خود اختیاری کا سوال فوجی اور بحری مستقر کی حیثیت سے اُن کے نفع کے تابع ہے۔

تقسیم شکل حکومت اور برطانی جماعت عاملہ میں جو اقتدار اس حکومت کا انضباط کرتا ہے ان دوگانہ بنیاد پر توابع کی تقسیم حسب ذیل ہوسکتی ہے۔

۱۔ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو یا محض قلمرو یہ حسب ذیل ہیں (الف) قلمرو کناڈا

حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو	(ب) دولت عامۂ آسٹریلیا (ج) نیوزیلینڈ (د) نیوفونڈلینڈ (ھ) اتحاد جنوبی افریقہ، (و) جنوبی روڈیشیا۔
نوآبادیاں	۲۔ وہ نوآبادیاں جنھیں حکومت خود اختیاری نہیں حاصل ہے یا دفتر نوآبادی کی سرکاری زبان میں محض "نوآبادیاں"۔ مئی سنہ ۱۹۲۰ء میں جو تازہ ترین تعریف دار العوام میں دیکھی اس کے بموجب ان نوآبادیوں

میں وہ تمام توابع شامل ہیں جنھیں حکومت خود اختیاری حاصل نہیں خواہ ان میں انتخابی جماعت مقننہ ہو یا نہو۔ ان میں محمیتیں اور زیر حمایت ریاستیں شامل نہیں ہیں

شاہی نوآبادیاں	۳۔ شاہی نوآبادیاں نوآبادیوں کی ایک زیر تقسیم ہے۔ ان نوآبادیوں کی ممیز خصوصیت یہ ہے کہ تاج وضع قوانین کا اقتدار اپنے پاس رکھتا ہے۔
محمیتیں	۴۔ محمیتیں اور زیر حمایت ریاستیں۔ ان میں سے متعدد ابتدأ دفتر خارجہ کے تحت تھیں اور بعد میں دفتر نوآبادیات کی جانب منتقل کردی گئیں۔ مثلاً محمیہ جنوبی افریقہ، زنجبار اور صومالی علاقہ یوگنڈہ کا محمیہ

"برٹش ایسٹ افریقہ کمپنی" سے حاصل کیا گیا تھا۔

جماعت مقننہ کے ارتقا کے بموجب تقسیم و ترتیب	نوابادی، شاہی نوآبادی، اور محمیت یا زیر محمیت ریاست تینوں اصناف کی تقسیم اُن کی مقننہ جماعتوں کے ارتقا کے بموجب اس طرح ہوسکتی ہے۔

(الف) وہ قطعات ملک جن میں ایک منتخب شدہ ایوان جمعیت یا نیابتی جمعیت اور ایک نامزد شدہ مجلس مقننہ یا ایوان بالائی ہوتا ہے۔ اس کے نمونے بہاما باربیڈوز اور برموڈا ہیں۔ (ب)۔ وہ قطعات ملک جن میں جزدی طور پر منتخب مجلس مقننہ ہوتی ہے جس میں کبھی سرکاری اکثریت ہوتی ہے اور کبھی غیر سرکاری۔ اس قسم میں لنکا (جس میں وسیع غیر سرکاری اکثریت ہے) برٹش گیانا، جزائر فجی، جمیکا، جزائر لیوارڈ، نائیجیریہ، سیرالیونے، گرینیڈا، سنٹ لوسیا، ٹرینیڈڈ اور ٹوبیگو، نوآبادی کینیا (سابق مشرقی افریقی محمیہ، اور موری شس داخل ہیں۔
(ج) نوآبادی اور محمیہ دونوں قسم کے وہ اقطاع ملک جن میں ایک مجلس مقننہ

ہوتی ہے جو کلیۃً یا قریب قریب کلیۃً تاج کی نامزد کردہ ہوتی ہے۔ اس صنف میں برٹش ہانڈیوراز، جزائر فاکلینڈ، گیمبیا، گولڈ کوسٹ، یوگنڈہ، ہانگ کانگ، محمیۂ نیاسا لینڈ، سنٹ ونسنٹ، سیچیلس، خاکنائے نوآبادیات، داخل ہیں۔

(د)۔ نوآبادی اور محمیہ دونوں قسم کے وہ قطعات ملک جن میں کوئی مجلس مقننہ نہیں ہے۔ ان میں اشانٹی۔ بسوٹولینڈ، محمیۂ بچونالینڈ، جبل الطارق نائگریا کے شمالی صوبے، گولڈ کوسٹ کے شمالی اقطاع مدمالی علاقہ، سوازیلینڈ، سنٹ ہلینا، وی ہے وائی، اور مغربی بحر الکاہل کے مختلف جزائر داخل ہیں۔

(۵) اقطاع ملک جو بالواسطہ وزیر نوابادیات کے زیر اقتدار ہیں ان میں سے بعض عملاً آزاد ہیں اور بعض کا انتظام منشور یافتہ شراکتیں کرتی ہیں۔ اس صنف میں شمالی مشرقی اور شمالی مغربی روڈیشیا، جنوبی بورنیو اور سراوک داخل ہیں۔ حکومت کی شکل اسی اعتبار سے مختلف ہے جس طرح سابق پیرے میں بیان ہوئی۔

اقطاع ملک جو بالواسطہ وزیر نوآبادیات کے زیر اقتدار ہیں

۶۔ مختلف قطعات ملک جن کا انتظام وزیر نوابادیات کے علاوہ دوسرے ارباب اقتدار کرتے ہیں۔ اس صنف میں حسب ذیل علاقے شامل ہیں۔

متفرق

۱۔ جزائر ر، دبار جو دفتر داخلیہ کے تحت ہیں۔

۲۔ ایک کثیر تعداد مختلف حصص دنیا میں چھوٹے چھوٹے جزیروں اور چٹانوں کی ہے جو قانوناً تاج برطانیہ کے تحت آتے ہیں۔ ان میں سے بعض غیر آباد ہیں اور بعض میں سال کے خاص زمانوں میں آبادی ہوتی ہے۔ مثلاً بعض میں غالباً وہیل کا شکار کرنے والے آباد ہو جاتے ہیں۔ بعض روشنی کے مناروں کے کام آتے ہیں۔ بعض دوسری حکومت کی جانب سے مچھلی کی کھاد جمع کرنے یا ناریل بونے کے لئے افراد یا شراکتوں کو پٹے پر دیدیے جاتے ہیں۔ جنوبی بحر اوقیانوس میں ایک جزیرہ ٹرسٹان دی کونیا برائے نام برطانی ہے مگر اس کی حکومت خود وہیں کے باشندے سب سے زیادہ معمر رکن کے تحت چلاتے ہیں۔ اس کی مستقل آبادی سو کے قریب ہے۔ اور باہر کی دنیا کا شاید ہی کوئی شخص وہاں جاتا ہو۔

جنگ عظیم کے نتیجے کے طور پر ایک خاص قسم کا تابع وجود میں آگیا ہے

علاقہ مفوضہ

یعنی علاقہ مفوضہ۔ ان ممالک کا انتظام ان تفویضوں کے تحت ہوتا ہے جنھیں مجلس اقوام منظور کرتی ہے، ان ممالک میں ٹینگانیکا (سابق جرمانی مشرقی افریقہ) کیمرون اور ٹوگولینڈ داخل ہیں۔ بعض تفویضوں کا انتظام ذمہ دار قلمروؤں کی طرف سے ہوتا ہے مثلاً مغربی ساموا اور جزیرۂ نارو کا انتظام نیوزیلینڈ کرتا ہے۔

حال کے تغیرات جن پر نظر کرنا ہے وہ حسب ذیل ہیں:-

حال کے تغیرات

(۱) مصر، جو دفتر خارجہ کے تحت ایک محمیہ تھا، اس کے خودمختار ہونے کا اعلان فروری ۱۹۲۲ء میں کر دیا گیا۔ (۲) مالٹا جو ایک ایسا قطعۂ ملک تھا جس میں، جزوی طور پر منتخب شدہ مجلس مقننہ تھی اسے ۱۹۲۱ء میں بعض تحفظات کے ساتھ ذمہ دار حکومت عطا کی گئی۔ (۳) روڈیشیا (جنوبی، شمال مشرقی، اور شمال مغربی روڈیشیا) جس کا انتظام ایک منشوری شرکت کے ذریعے سے ہوتا تھا۔ روڈیشیا کے جنوبی حصے کو ۱۹۲۳ء میں ذمہ دار حکومت عطا کی گئی اور اسی سال شمالی حصے کو شاہی نوآبادی بنا دیا گیا۔

۳۸ (۴) جزیرۂ اسینشن، جو قانونی طور پر ایک جنگی جہاز سمجھا جاتا تھا اور جس پر براہ راست محکمۂ بحری حکمرانی کرتا تھا اسے ۱۹۲۳ء میں سنٹ ہلینا کے ساتھ ملا دیا گیا اور اس طرح وہ دفتر نوآبادیات کے تحت آگیا۔ (۵) عدن جو حکومت بمبئی کے تحت تھا، اسے باستثنائے اغراض بلدیہ و آبادکاری، ۱۹۲۷ء میں برطانی حکومت داخلہ کی جانب منتقل کر دیا گیا۔ (۶) ۱۹۲۵ء میں برطانی حکومت کے اندر قلمروی معاملات کے لئے ایک نئی وزارت قائم کی گئی۔ اس نئے دفتر قلمرو نے دفتر نوآبادی سے ان تمام کاموں کو لے لیا جن کا تعلق خود حکومتی قلمروؤں، آزاد ریاست آیرستان جنوبی روڈیشیا، بسوٹولینڈ جنوبی افریقی ممالک اور سوازیلینڈ سے تھا، اور شہنشاہی کانفرنس سے متعلقہ تمام امور کی نگرانی اپنے ذمے کر لی۔ اس نئی جگہ پر وزیر قلمرو فایز ہے۔

ہندوستان ممیز ہے یہ وزیر ہند کے زیر اقتدار ہے مگر یہ نوآبادی

ہندوستان

نہیں ہے اور دوسرے توابع کی بہ نسبت ایک دوسرے ہی اصول پر ہے۔ یہ ایک شہنشاہی ہے اور بادشاہ کا خطاب شہنشاہ اسی کی وجہ سے ہے۔ لہٰذا ہندوستان کو بطور خود ایک صنف میں رکھنا چاہئے جیساکہ نام میں مضمر ہے۔

حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو

قلمرو اپنی حکومت کا کام خود چلاتے ہیں۔ ان سب نے کابینی حکومت کا وہی طرز اختیار کرلیا ہے جو سلطنت متحدہ میں رائج ہے ان میں سے بعض یعنی آسٹریلیا، کناڈا، اور جنوبی افریقہ، وفاقی اتحادات ہیں اور ان اتحادات کی ریاستیں، یا ان کے صوبے بھی حکومت کابینی رکھتے ہیں۔ ان میں سے ہر ایک نے دو ایوانی جماعت مقننہ اختیار کرلی ہے اور ہر صورت میں مالی وضع قوانین پر عمومی یا زیرین ایوان کا اقتدار ہے۔ ان قلمروؤں کے کابینہ میں وزراء کی تعداد وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہے۔ عام طور پر تقریباً دس وزیر ہوتے ہیں مگر وفاقی حکومتوں کے صوبوں میں تعداد کم ہوتی ہے۔ کناڈا میں اس وقت کابینہ جو پریوی کونسل کہلاتا ہے بیس ارکان پر مشتمل ہے۔ ان قلمروؤں میں تاج انگلستان کے فرائض گورنر یا گورنر جنرل (جیسی کہ صورت ہو) انجام دیتا ہے۔ صوبوں میں یہ فرائض ریاستی گورنر انجام دیتے ہیں یا تو آسٹریلیا کی طرح تاج کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں یا کناڈا کی طرح نائب گورنر کی صورت میں گورنر جنرل کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں

ان تمام ملکوں کے دساتیر درحقیقت شہنشاہی پارلیمنٹ کے

ان کے دساتیر کے مشترک خصوصیات

منظور کردہ قوانین ہیں اور ان میں تغیر صرف شہنشاہی پارلیمنٹ کے ذریعے سے ہی ہوسکتا ہے۔ بجز اس کے کہ تغیر کے ۳۸۷
اختیارات خاص طور پر خود قلمرو کے مقننات کو عطا کردیے گئے ہوں۔ سلطنت متحدہ کے ساتھ ان حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں کے تعلقات میں چند خصوصیات مشترک ہیں۔

(۱)۔ تاج گورنر یا گورنر جنرل کا تقرر کرتا ہے۔ کناڈا، اور اتحاد جنوبی افریقہ میں تاج ریاستوں یا صوبوں کے سرکردگان کا تقرر نہیں کرتا۔

(۲)۔ انگلستان کے وزیر قلمرو ہائے گورنر یا گورنر جنرل کے سوا حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں میں کسی دوسرے عہدہ دار پر اقتدار نہیں رکھتا بالفاظ دیگر یہ کہ وزیر قلمرو ہائے حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں کے اندرونی نظم ونسق میں کبھی دخل نہیں دیتا۔

(۳) قلمروؤں کے وضع قوانین کے اختیارات سلطنتی پارلیمنٹ کے قوانین کے تابع ہیں۔ ان قوانین نے وہ خطوط قرار دیدیے ہیں جن کے اندر یہ مقننات عمل کر سکتے ہیں اور ان حدود کے اندر یہ جماعتیں کامل الاختیار ہیں خاص تحدیدات جو ان قوانین میں قرار دئیے گئے ہیں وہ یہ ہیں کہ قلمرو کی پارلیمنٹوں کے منظور کردہ قوانین کا اطلاق صرف انہیں کی مملکتوں میں ہوگا اور یہ کہ ان قوانین کو انگلستان کے ان قوانین سے متصادم نہ ہونا چاہیے جن کا اثر ان قلمروؤں پر پڑنا مقصود ہے۔ یہ صحیح ہے کہ اصولاً برطانی بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ تمام برطانی مقبوضات کے لئے واضع قانون صاحبِ اقتدار ہے اور اس حیثیت سے قلمروؤں پر اثر ڈالنے والے چھوٹے بڑے معاملات میں قانون بنانے کا اسے اختیار ہے مگر اُس اختیار سے کبھی کام نہیں لیا جاتا۔

(۴)۔ تمام قوانین جو سواراجی قلمروؤں میں منظور ہوں وہ اُسی طریق کار کے تابع ہیں جو شہنشاہی پارلیمنٹ سے منظور ہونے والے قوانین کے لئے ہیں وہ دونوں ایوانوں سے منظور ہوتے ہیں اور بادشاہ کے نمایندے کی حیثیت سے ان پر گورنر کے دستخط کا ہونا ضروری ہے۔

(۵)۔ ان قلمروؤں کے دساتیر کے بموجب گورنر کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ مقننہ کے منظور کردہ قانون پر فوراً منظوری دیدے یا اپنی منظوری دینے سے انکار کردے یا اس مسودۂ قانون کو انگلستان کے وزیر قلمرو ہائے فیصلے کے لئے محفوظ رکھے۔

(۶)۔ بعض اقسام کے مسودات قانون کا تاج اور وزیر نوآبادیات کے فیصلے کے لئے ہمیشہ محفوظ رہنا ضروری ہے۔ گورنر اولاً وزیر قلمرو ہائے سے مشورہ کئے بغیر ان مسودات قانون پر اپنی منظور نہیں دے سکتا۔ اس صنف قانون میں جو مواضیع شامل کئے گئے ہیں وہ طلاق، سکہ، تفریقی محصولوں کا عاید کرنا،

شہنشاہی معاہدات پر اثر ڈالنے والے قوانین، تاج کی فوجوں پر اثر ڈالنے والے صفحہ ۳۸۸
قوانین، غیر یورپین اشخاص پر ایسی پابندیاں عائد کرنے والے قوانین جو یورپین رعایا پر نہ عائد کی گئی ہوں، وہ قوانین جن کی رو سے گورنر کو زمین، روپیہ یا اور کسی چیز کا عطیہ دیا جائے، جہازرانی پر اثر ڈالنے والے بعض قوانین، اور وہ قوانین جن میں کوئی ایسا معاملہ شامل ہو جس کی منظوری سے تاج نے قبل ازیں انکار کر دیا ہو، یہ سب اس میں داخل ہیں۔

(۷)۔ تاج بتوسط وزیر قلمروہائے قانون سازی کو نارد ابھی قرار دے سکتا ہے یہ اختیار اس قانون کے قلمروی وزیر کے دفتر میں پہنچنے کے ایک یا دو برس کے اندر عمل میں آنا چاہئے خواہ گورنر نے اس قانون کو منظور بھی کر لیا ہو۔

(۸)۔ قلمروں کی عدالتوں کا مرافعہ پادشاہ با جلاس کونسل کے حضور یعنی پریوی کونسل میں پیش ہوتا ہے۔

نوآبادیاں

نوآبادیوں کے متعلق سلطنتی حکومت نے ایک کثیر تعداد قیود او تحفظات کی قرار دی ہے۔ علی العموم ان نوآبادیوں کے مجالس عاملہ حکومت کے اعلیٰ عہدہ داروں سے مشتمل ہوتی ہیں کبھی اُن میں غیر سرکاری رکن یا ارکان ہوتے ہیں کبھی نہیں ہوتے ہیں۔ مجالس عاملہ کے ارکان اُن جگہوں پر فائز ہوتے ہیں جن کی ہدایت خصوصیت کے ساتھ گورنر کو دی گئی ہو، یا وہ اشخاص ہوتے ہیں جو شاہی حکم سے مقرر کئے گئے ہوں یا وزیر کے توسط سے شایع کردہ تاج کی ہدایت کے بموجب مقرر کئے گئے ہوں۔ گورنر کو علی العموم یہ اختیار ہوتا ہے کہ خلوئے عہدہ کی صورت میں عارضی تقررات کرے۔ مجلس عاملہ کے ارکان صرف تاج کے حکم سے برطرف کئے جا سکتے ہیں مگر گورنر انھیں عارضی طور پر معطل کر سکتا ہے۔ مستعمری ضوابط کے بموجب مجلس عاملہ اپنے مشوروں سے گورنر کی مدد کرتی ہے۔ ضروری ہے کہ وہ تمام اہم معاملات میں مجلس سے مشورہ کرے بجز فوری ضرورتوں کے (جبکہ وہ خود کارروائیاں کرتا اور مجلس کو اس کی اطلاع دیتا ہے) اور نیز باستثنائے حالات جبکہ گورنر یہ خیال کرے کہ مجلس سے مشورہ کرنا خدمت عامہ کے لئے مضر ہے۔ گورنر

مجلس کے مشورے کے خلاف عمل کر سکتا ہے بشرطیکہ اُسے مجلس کے کثرت کے فیصلے کو قبول کرنے کی ہدایت نہ کی گئی ہو۔ اختلاف کی صورت میں جس قدر جلد ممکن ہو اُسے اپنے وجوہ اختلاف کی اطلاع وزیر کو دینا ضروری ہے۔

۴۔ سلطنتی وفاقیہ

سلطنتی اتحاد کی ضرورت

سلطنتی اتحاد کا مسئلہ برسوں تک عملی مدبرین کے زیر غور رہا مگر جنگ عظیم نے ہمیشہ سے زیادہ اس امر کو نمایاں کر دیا ہے کہ برطانی سلطنت کے لئے کسی نہ کسی تنظیم کی ضرورت ہے۔ جنگ عظیم میں جبکہ توابع از خود ملک مادری کے گرد جمع ہو گئے اور مشترک مقصد کے لئے آدمی اور روپیہ سے اپنے اپنے تناسب سے پوری مدد دینے لگے تو سلطنتی وحدت کے واقعہ کا ثبوت غیر متیقن نہیں رہا۔ وسطی یورپ کی مملکتوں کا دفعۃً حملہ آور ہونا جن مطامح نظریہ انھوں نے حملہ کیا اور جن طریقوں سے انھوں نے جنگ کی ان سب نے اس امر میں مدد دی کہ سلطنت کی کوششیں ایک مشترک راستے پر چل نکلیں سلطنت کی ہر ایک وحدت اس جنگ کو فتح کر لینے کی ہمہ تن کوشش میں ایک دوسرے سے سبقت لیجانے کی سعی کرنے لگی۔ جب جنگ نے طول پکڑا تو مدبرین یہ سوچنے لگے کہ سلطنت کے مستقبل کی تنظیم کیونکر ہو۔ وحدت کی ضرورت اور اس کے ساتھ اس کا واقعہ دونوں عیاں تھے۔ اس کشمکش میں جو عام مقاصد شامل تھے انھوں نے کچھ زمانے تک کے لئے اُن اصلی سوالوں کو ماند کر دیا جو شاہی حکمت عملی کے لازمہ تھے۔ دو خاص امور جو اس وقت ممتاز تھے وہی اب بھی رہے ہیں۔

(۱) ان میں سے ایک سلطنتی مدافعت کی ضرورت ہے۔ برطانیہ کے توابع خواہ وہ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو ہوں یا نہ ہوں خود برطانیہ کے جنگ میں پھنس جانے کی صورت میں اُن سب پر اثر ہو سکتا ہے سلطنتی مدافعت کی تجویز کے لئے سلطنتی اتحاد عمل درکار ہے اور اس قسم کے اتحاد عمل کا

لازمہ ہے کہ حکمت عملی پر غور کرنے اور تجاویز مرتب کرنے کے لئے کوئی تنظیم ہو۔ (۲)۔ دوسرا سوال یہ ہے کہ سلطنتی مدافعت کے اندر غیر ممالک کے معاملات میں اتحاد عمل مضمر ہے چونکہ مختلف توابع خود اعتمادی میں ترقی کرتے جاتے ہیں اس لئے اس کی توقع دشوار ہے کہ وہ کسی ایسی کشمکش میں شامل ہوں گے جن کے اسباب کو وہ ناپسند کرتے ہوں۔ لہذا کوئی نہ کوئی ذریعہ ایسا سوچنا ہے کہ جس کے بموجب برطانیہ کے مدبرین سلطنت کے مختلف حصص کے مدبرین کے ساتھ اتحاد عمل کر سکیں۔

سلطنتی وفاقیہ اور قومیت

اس وقت تک سلطنتی تنظیم کی سب سے زیادہ پسندیدہ تجویز وفاقیت رہی ہے جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں وفاقیہ حکومت کی ایک ایسی شکل ہے کہ جو مقامی خود مختاری اور مرکزی اقتدار میں ہم نوائی پیدا کر دیتی ہے۔ ادھر حال کے برسوں میں ایک سب سے زیادہ نمایاں خصوصیت سلطنت کی وحدتوں میں قومی احساس کی ترقی ہے۔ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں میں آبادیاں اسی نسل، زبان اور مذہب کی ہیں جیسے اہل برطانیہ ہیں مگر مشترک اقتصادی و سیاسی مفاد کی وجہ سے وہ ممیز گروہوں میں جمع ہو گئے ہیں انہیں قومیتیں کہہ سکتے ہیں۔ مثلاً آسٹریلوی، کناڈوی وغیرہ۔ ان قومیتوں میں قومیت کے اکثر حسب معمول خصائص ہیں مگر اس کے ساتھ ہی ان میں قدیم یا مادری ملک کی محبت اور وقعت بھی ہے جو انھیں سلطنتی وحدت کی جانب کھینچتی ہے۔ ان دوسرے توابع میں جہاں آبادیاں، نسل، زبان، مذہب، تاریخ، اور روایات مختلف ہیں وہاں قومی احساس اور بھی زیادہ ممیز ہیں خاصکر جہاں آبادیاں تعلیم میں اس قدر ترقی کر گئی ہیں کہ وہ اپنے اس احساس کا اظہار کر سکیں مگر بایں ہمہ وہ اگر کسی اور وجہ سے نہیں تو اپنے تحفظ کے لئے سلطنتی تعلق کی قدر کرتے ہیں۔ مثلاً ہندوستان میں ہندوستانی قومیت بہت نمایاں ترقی کر گئی ہے مگر اس کے ساتھ ہی اس قومیت کا مطالبہ معمولاً شہنشاہی سے قطع تعلق کا نہیں ہے ہندوستان کی مدافعت اور عمدہ حکومت ایسے ہی شہنشاہی معاملات ہیں جیسے کناڈا کی مدافعت صفحہ ۳۹۰

اور عمدہ حکومت ہے یہی امر مشرقی و مغربی افریقہ اور دیگر توابع پر صادق آتا ہے جس قدر وہ مادی وسائل اور تعلیم میں ترقی کرتے جائیں گے اسی قدر وہ اس قسم کی روش کو اختیار کرتے جائیں گے۔ دونوں مخالف میلانات صاف عیاں ہو جائیں گے۔ ایک سوارلج کی جانب اور دوسرا سلطنتی وحدت کی جانب۔

سلطنتی وحدت کے موجود الوقت ادارات

اس وقت وحدت کے اس جذبے کے علاوہ جو سلطنت میں موجود ہے بعض معین ادارات بھی ہیں جو سلطنت کو باہم مربوط کیے ہوئے ہیں۔ ان ادارات میں ایک بادشاہ ہے۔ بادشاہ سلطنت کا اعلیٰ عاملانہ اور واضع قوانین سرتاج ہے۔ حکومت کے تمام عاملانہ کام اسی کے نام سے انجام پاتے ہیں۔

۱۔ بادشاہ یا شاہ وشہنشاہ

واقعاً اس کے اختیارات حقیقی ہونے کی نسبت زیادہ تر رسمی ہیں سلطنت متحدہ میں بھی اور عام سلطنت میں بھی مگر بادشاہ یا (جیسا کہ ہندوستان میں ہے) شاہ وشہنشاہ کے اعتبار سے اس کی حیثیت اہمیت کلی رکھتی ہے۔ وہ سلطنت کی وفاداری کا مرکز ہے۔ یہ ضرور ہے کہ بادشاہ بذات خاص توابع میں موجود نہیں رہ سکتا۔ مگر گاہ بگاہ کے دوروں کی وجہ سے وہ خود یا اس کا ولی عہد بادشاہی کی واقعیت کو توابع کی قوموں کے لئے حقیقی بناتے رہتے ہیں۔ گورنر جنرل یا ہندوستان میں ویسرائے (جس کے لفظی معنی "قائم مقام بادشاہ" کے ہیں) بادشاہ کے نام سے کام کرتے ہیں اور کسی حد تک ایوان شاہی کی سی شان وشوکت بھی قائم رکھتے ہیں۔ بادشاہ سلطنت کی تمام فوجوں کا سپہ سالار اعظم ہے۔ پریوی کونسل کے ذریعے سے جو تاج کو صلاح دینے کی حیثیت سے اپنے قانونی فیصلے جاری کرتی ہے بادشاہ انصاف کا سرچشمہ ہے تمام خطابات بھی وہی عطا کرتا ہے۔

۲۔ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ

۲۔ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ۔ برطانی پارلیمنٹ (اصطلاحاً بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ) تمام سلطنت کی مقتدر اعلیٰ واضع قوانین ہے۔ اپنے ذی اقتدار اختیارات کی بناء پر پارلیمنٹ نے مختلف توابع کو اس حد تک حکومت خود اختیاری عطا کی ہے جس حد تک اس نے

مناسب سمجھی ہے۔ توابع کے ساتھ پارلیمنٹ کا تعلق تمام شہنشاہی مسئلے میں صفحہ ۳۹۱
سب سے زیادہ اہم جز ہے۔ اگرچہ مقامی حکومت خود اختیاری کے نہایت ہی
وسیع اختیارات سواراجی اور ہندوستان کو عطا کئے گئے ہیں لیکن اس کے ساتھ
ایک کثیر تعداد تحفظات کی بھی رکھی گئی ہے جن کے متعلق مقامی مجالس مقننہ کا
عمل محدود ہے۔ مثلاً طلاق، سکہ اور تاج کی فوجوں پر اثر ڈالنے والے قوانین
سلطنت متحدہ میں جو سیاسی فریق بندی رائج ہے اس کے بموجب توابع ان
معاملات کے علاوہ جو ان کے زیر اقتدار ہیں درحقیقت برطانی پارلیمنٹ کے
فریق با اقتدار کے رحم وکرم پر ہیں۔ یہی امر خارجی حکمت عملی پر بھی صادق آتا ہے
بدرجۂ اقل خارجی حکمت عملی کے اُن اجزا پر جو فریقانہ اثر کے تحت آتے ہیں۔
حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں میں فریقانہ تقسیمیں سلطنت متحدہ کے
مماثل نہیں ہیں اور اگر ہوں بھی تو یہ غیر اغلب ہے کہ ایک ہی فریق ایک ہی وقت
میں تمام شہنشاہی میں برسر اقتدار ہو۔ اس سے قلمروؤں کا نہایت بجا دعویٰ یہ
پیدا ہوتا ہے کہ خارجی معاملات میں ان کی نمائندگی ہونا چاہئے۔

۳۔ معین ادارات مثلاً استعماری کانفرنس، مجلس مدافعت سلطنت اور قلمروؤں
اور ہندوستان کے ہائی کمشنر یا ایجنٹ جنرل، ذرائع عمل پر حکمرانی کرنے والے

مختلف ادارات

عہدہ دار یعنی معتمدین سلطنت برائے مستعمرات، معاملات خارجہ،
ہند اور مستثنیٰ صورتوں میں معتمد سلطنت برائے جنگ و
امور داخلہ، وزیر فضائی، اول امیر بحری، یہ سب اُن محکموں کے سرکردہ
ہونے کے ساتھ ہی جو توابع پر اقتدار رکھتے ہیں توابع کے خیالات کی بھی
برطانی حکومت کے سامنے نمائندگی کرتے ہیں۔ نوآبادیاتی کانفرنس ۱۸۹۷ء سے
غیر معین وقفوں کے ساتھ منعقد ہوتی رہی ہے۔ ابتداءً یہ حکومت خود اختیاری
رکھنے والے قلمروؤں کے وفدوں سے مرکب تھی مگر بعد میں ہندوستان کا
ایک نمائندہ بھی اس میں شامل کر لیا گیا۔ وزیر اعظم یا معتمد سلطنت برائے مستعمرات
اس کانفرنس کی صدارت کرتا ہے اور اب یہ ایک مستقل ادارہ ہو گیا ہے۔
اور معین نظام ترکیبی اور باقاعدہ اجلاس ہوتا ہے۔ مجلس مدافعت سلطنت کا

آغاز سنہ ۱۸۹۵ء میں کابینہ کی ایک مجلس کی حیثیت سے ہوا۔ اولاً یہ مجلس غیر رسمی تھی وہ کوئی یادداشت نہیں رکھتی تھی اور نہ اس کے باقاعدہ جلسے ہوتے تھے۔ سنہ ۱۹۰۲ء میں اسے زیادہ معین بنیاد پر قائم کیا گیا۔ اب یہ وزیر اعظم، وزیر جنگ، وزیر ہند، اول امیر بحری اور بری و بحری خبر رسانی کے ناظموں سے مرکب ہے،
سنہ ۱۹۰۴ء میں اس مجلس کو ایک مستقل محکمۂ معتمدی عطا کیا گیا۔ جنگ عظیم کے ۳۹
آغاز میں اس مجلس نے فوراً ہی اول درجے کی اہمیت حاصل کر لی۔ اس کے عاملانہ اختیارات بھی بڑھا دیے گئے مگر از روئے نظریہ یہ اب بھی کابینہ کے تحت ایک صلاح دینے والی جماعت رہی۔ سنہ ۱۹۱۶ء میں اس کے فرائض شہنشاہی جنگی کابینہ کو تفویض ہو گئے۔

سلطنتی کابینۂ جنگ

دوران جنگ میں سلطنتی کابینۂ جنگ کے قائم کرنے کے ساتھ سلطنتی تنظیم کی ایک حقیقی کوشش بھی ہوئی۔ سنہ ۱۹۱۷ء میں برطانیہ کے وزیر اعظم نے حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرووں کے وزراء کو یہ دعوت دی کہ وہ شہنشاہی حکمت عملی کے مسئلے پر غور کرنے کے لئے برطانی کابینۂ جنگ کے جلسے میں شریک ہوں۔ ہندوستان سے بھی نمایندے بھیجنے کی خواہش کی گئی۔ اولاً حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرووں کے وزرائے اعظم اور وزیر ہند (تین معاونوں کی معیت میں) اور معتمد سلطنت برائے مستعمرات نمایندے تھے۔ معتمد سلطنت برائے مستعمرات شاہی نوآبادیوں اور محمیتوں کی نمایندگی کرتا تھا۔ مزید اجلاس ہوئے اور زیادہ معین بنیاد قرار دی گئی۔ ہر ایک حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو کے وزیر اعظم کا رکن ہونا قرار پایا، اور اسے یہ اختیار دیا گیا کہ کامل اجلاسوں کے درمیان جو جلسے ہوں اس میں اپنی جانب سے کام کرنے کے لئے ایک نائب کو نامزد کرے۔ ہندوستان کی نمایندگی ممتاز ہندوستانیوں کے ذریعے سے ہوگی۔

کابینۂ جنگ کا آخری جلسہ جنگ کے بعد ہوا۔ مسٹر لائڈ جارج کے الفاظ میں کابینۂ جنگ کی تہ میں یہ تصور تھا کہ "سلطنت کی حکومت کے ذمہ دار سرکردگان اور ان کے ساتھ وہ وزراء جنھیں سلطنتی حکمت عملی کا انصرام خاص طور پر تفویض کیا گیا ہو معینہ وقفوں کے بعد باہم ملکر خارجی حکمت عملی اور

اُن سے متعلقہ معاملات پر گفتگو کریں اور ان کے متعلق فیصلے کریں اور اُس کے بعد اپنی پارلیمنٹوں کے زیر اقتدار اُن فیصلوں کو علٰحدہ علٰحدہ عمل میں لاویں؛ شہنشاہی کابینۂ جنگ ایک مخصوص جماعت تھی۔ صحیح مفہوم میں کابینی حکومت سے معنی مقننہ کے ایوان زیرین کے روبرو کابینہ کی ذمہ داری ہے مگر شہنشاہی کابینہ میں ارکان مختلف مقننات کے روبرو ذمہ دار تھے۔ ہر رکن اپنی اپنی حکومت کے روبرو ذمہ دار تھا۔ شہنشاہی وحدت کی تمام تجویزوں میں یہ دشواری اساسی ہے۔ ذمہ دار سلطنتی حکومت کا کوئی حقیقی طرز اس وجہ سے نہیں پیدا کیا جا سکتا کہ مختلف حکومتیں ہیں جن کے روبرو ارکان ذمہ دار ہیں"۔

سلطنتی نمایندگی کے دوسرے طریقے پر بھی یہی اعتراض وارد ہوتا ہے۔ بعض مرتبہ اہل کناڈا، اہل آسٹریلیا اور اہل ہند برطانی حلقہ ہائے انتخاب کی ۳۹۳
جانب سے دارالعموم میں منتخب ہوئے یا وہ طبقۂ امراء میں شامل کئے گئے ہیں اور اس طرح دارالامراء کے رکن بھی بن گئے ہیں مگر اس قسم کی نمایندگی صرف برائے نام اور شخصی ہے۔ نیز یہ بالکل اتفاقی ہے۔ انگریزی حلقہ ہائے انتخاب پر یہ اعتماد نہیں کیا جا سکتا کہ وہ قلمرو یا ہندوستان کی نمایندگی باقاعدہ یا مسلسل قائم رکھیں گے اور اگر وہ قائم بھی رکھیں تو ان ارکان کی خاص ذمہ داری اپنے حلقہ ہائے انتخاب اور اپنے فریق کے ساتھ ہوگی۔

اس وقت سلطنتی تنظیم کے لئے کوئی معینہ تجویز نہ بنائی گئی ہے اور نہ قبول کی گئی ہے۔ سلطنتی کانفرنس پھر جاری ہو گئی ہے اور حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروں کے وزرائے اعظم کو یہ حق دیا گیا ہے کہ براہ راست برطانی وزیر اعظم سے مراسلت کریں اور جب ان قلمروں کے مقاصد پر اثر ڈالنے والے معاملات زیر بحث آویں تو برطانی کابینہ میں ان کی نمایندگی بھی ہو سکتی ہے۔

سلطنتی وفاقیہ کا تنقیدی امتحان

سلطنتی وفاقیہ کے تنقیدی امتحان سے یہ ظاہر ہو جائے گا کہ معمولاً جیسا خیال میں آتا ہے اُس کی بہ نسبت سلطنت کی تنظیم کا طریق بہت زیادہ پیچیدہ ہے۔ سرسری طور پر یہ شہنشاہی اقتدار کو توابع کی خود مختاری کے ساتھ متحد العمل بنا دینے کا ایک طریقہ

طریق نظر آتا ہے مگر جب امتحان کیا جائے تو یہ اس قدر پسندیدہ نہیں نظر آتا۔
اولاً یہ کہ وفاقیہ کے حسب معمول مقتضیات میں ایک اقتضاء جغرافی تسلسل ہے۔ ایسے قلمروؤں میں وفاقیت پیدا کرنے کی کوشش جو ایک دوسرے سے اس قدر دور دراز واقع ہوں جیسے کناڈا، نیوزیلینڈ، ہندوستان، جنوبی افریقہ اور انگلستان ہیں۔ بالیقین ناکامیاب ہوتی معلوم ہوتی ہے۔ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں میں بھی وفاقیت کی کارروائی بُعد کی وجہ سے دشوار ہوگئی تھی جیسا کہ کناڈا میں برطانی کولمبیا، اور دولت عامہ آسٹریلیا میں مغربی آسٹریلیا کے واقعات تھے۔

۱۔ جغرافی دشواریاں

دوسرے کسی کامیاب وفاقی حکومت کے لئے زبان، اغراض و مقاصد، روایات وغیرہ میں اتحاد کی بنیاد کی ضرورت ہے۔ ایک کامیاب وفاقیہ میں وہ عناصر موجود ہونے چاہییں جن سے ایک معمولی قومیت بنتی ہو۔ سردست یہ امر بغایت خطرناک ہوگا کہ ایسے توابع کی وفاقیت بنائی جائے جن میں اتنے متعدد قومی و لسانی عناصر شامل ہوں جتنے برطانی شاہنشاہی میں ہیں۔ کل سلطنت کے مشترک اغراض کو نمایاں کرو ینے کے لئے جنگ عظیم کا ایک موقع تھا اس نے ایک بہت معین طریق پر سلطنتی شارکت کے واقعہ اور اس کی ضرورت دونوں کو ظاہر کر دیا، مگر اس کے ساتھ ہی توابع میں ذمہ دار حکومت خود اختیاری کے قطعی تصور سے سلطنت کے اندر اختلاف کے عناصر کا اظہار کم نہیں ہوا۔ ذمہ دار حکومت کے معنی صرف یہی ہیں کہ اپنی خواہشوں اور اغراض و مقاصد، تفاخر اور عصبیات کے ساتھ مقامی قومیتوں کو ترقی ہو۔ ان خیالات کا کس قدر واقعی اثر ہوا ہے، اس کا اندازہ انجمن اقوام کے میثاق کی دفعہ دوم سے ہو سکتا ہے۔ جس میں عملاً خود اختیاری حکومت رکھنے والے توابع کو قومی حیثیت عطا کر دی گئی ہے۔ ان توابع اور ہندوستان دونوں کو انجمن اقوام کی مجلس میں نمایندگی کا حق دیا گیا ہے۔

۲۔ سلطنت کے اندر اختلافات

تیسرے سلطنتی وفاقیہ کی تنظیم کس طرح ہو یہ سوال سب میں زیادہ مشکل سوال ہے۔ ایک وفاقی تنظیم کا اقتضا ایک استوار دستور ہے

تنظیم

جس میں مرکزی حکومت اور اجزاء ترکیبی کے لئے معین اختیارات مخصوص کئے گئے ہوں۔ مرکزی حکومت کی تنظیم کس طرح ہو؟ آیا اس کی تنظیم مختلف قلمروؤں کی تناسبی نمایندگی پر ہو؟ اگر اس کی تنظیم اس طرح پر ہو تو کیا ہم یہ توقع کر سکتے ہیں کہ وہ ممالک اپنے جائے وقوع، اپنی آبادی اور اپنے اغراض و مقاصد کے اعتبار سے اس قدر ایک دوسرے سے جدا ہوں جیسے نیوزی لینڈ، ہندوستان اور جمیکا ہیں وہ سب شہنشاہی مدافعت کی کسی ایسی تجویز پر جس میں برطانیہ عظمی، کناڈا، آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ کی رائے فیصلہ کن ہوتی ہو، قسم کی ایک ہی مقدار یا تناسبی مقدار دینے پر رضامند ہو جائیں گے؟ اس وقت تک سلطنتی تنظیم کی تجویز صرف حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں کے لئے مرتب ہوئی ہے مگر اس قسم کی تجویزوں میں سلطنت برطانیہ کا صرف [illegible] ہوگا۔

وفاقی اتحاد میں اختیارات کا نقصان

چوتھے، وفاقیت کی کوئی بھی تجویز ہو اس سے قلمروؤں کی موجودہ حیثیت کے نسبت ان کی اہمیت میں کمی ہو جائے گی سلطنتی پارلیمنٹ یا کانگرس میں نمایندگی اغلباً تناسبی بنیاد پر ہوگی۔ کم از کم یہ کہ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمروؤں کی نسبت تو ایسا ہی ہوگا۔ اس کا مطلب یہ ہوگا کہ سلطنت متحدہ کے مقابلے میں مغلوب بھی ہو جائیں گے اور کل سلطنت کے اعتبار سے تو عملاً ان کی کوئی حیثیت ہی نہ رہے گی۔ اس وقت حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرو بلا لحاظ وسعت سب برابر حیثیت کے ہیں۔ برطانی حکومت ان کے خیالات کی سماعت کرتی ہے جن کا اظہار ہائی کمشنر (مامور اعلیٰ)، ایجنٹ جنرل (صدر عمیل) یا وزیر اعظم کے ذریعے سے ہوتا ہے جیسی کہ صورت ہو یہی امر ہندوستان اور دوسرے غیر مستعمری توابع پر بھی صادق آتا ہے۔ اس وقت برطانی حکومت کے مقابل میں اُس وقت کی بہ نسبت زیادہ آزادانہ و پر زور ہے جبکہ وہ وفاقی تجویز کے تحت آجائیں گے۔

برطانی پارلیمنٹ کی حیثیت

پانچویں، یہ کہ سلطنتی وفاقیت کا اثر لامحالہ یہ ہوگا کہ موجودہ سلطنت یا برطانی پارلیمنٹ کے مرتبے کو گھٹا دے۔ موجودہ

سلطنتی پارلیمنٹ کے بجائے انگلستان میں ایک ماتحت مقننہ وجود میں آجائے گی یا جیسا کہ خیال کیا جاتا ہے انگلستان، ویلز، شمالی آئرستان اور اسکاچستان کے لئے جدا جدا ماتحت واضع قوانین جماعتیں وجود میں آجائیں گی۔ بہت سے لوگوں کی رائے یہ ہے کہ موجودہ سلطنتی پارلیمنٹ جس طرح اس وقت قائم ہے اسے منسوخ کر دینا اور سلطنت متحدہ کے لئے ایک وفاقی دستور قبول کرنا شہنشاہی اتحاد کے لئے مفید ہونے سے زیادہ مضر ہوگا۔

نتیجہ

برطانی سلطنت کے اندر سلطنت کے آیندہ اتحاد کا انحصار کسی معین دستور کی بجائے رواج اور نیک خیالی پر زیادہ ہے۔ سلطنتی سیاسیات کے دو خاص مباحث یعنی معاملات خارجہ اور مدافعت یہ دونوں کانفرنسوں اور مراسلات سے آشتی کے ساتھ طے ہو سکتے ہیں۔ معاشی تعلقات کی رہبری بھی اسی طریق پر ہو سکتی ہے۔ اگر یہ طریق توابع کو مطمئن نہ کریں تو یہ سمجھنا دشوار ہے کہ وفاقی حکومت کے تحت وہ کیونکر مطمئن ہو سکیں گے۔ جس سے نہ صرف نئی دشواریاں پیدا ہو جائیں گی بلکہ فی الواقع توابع کی اہمیت اور ان کے اختیار میں کمی آجائے گی۔ پروفیسر ڈائیسی کا قول ہے کہ "مجھے کامل یقین ہے کہ ایسا سلطنتی دستور جو نیک نیتی اور انصاف پروری پر مبنی ہو وہ چند برس کے اندر وجود میں آجائے گا۔ میرے اس یقین کی بنا یہ ہے کہ انگلستان کے دستور کے مانند سلطنتی دستور کی بنیاد بھی تدریجی اور اکثر غیر مرئی رواج کی ترقی کی بہ نسبت پارلیمنٹی قوانین تحریری پر کم مبنی ہوگی۔"

باب نوزدہم

مملکت کی غایت

۱۔ انفرادیت

عام کیفیات

سابقہ ابواب میں ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ حکومت کے مختلف اقسام ہیں اور ایک ہی قسم کی حکومت کی تنظیم مختلف طریقوں سے ہوتی ہے۔ اب ہمیں مملکت کی غایت کے مختلف نظریوں اور حکومت کے فرائض کی طرف متوجہ ہونا چاہیئے۔ ہر ایک حکومت کا وجود مملکت کے اغراض کو انجام دینے کے لئے ہوتا ہے اور جدید زمانے میں اس غرض کو انجام دینے کا انحصار مخصوص اُن نظریات پر ہوتا ہے جو کسی وقت یا کسی دور میں رائج ہوں۔ یہ عمومیت یعنی قوم پر قوم کے ذریعے حکمرانی کرنے کا زمانہ ہے اور حکومت قوم کے احکام کے بموجب عمل کرتی ہے۔ قوم یہ فیصلہ کرتی ہے کہ ان کی زندگیوں پر کس حد تک اقتدار رکھا جائے، آیا حکومت کو عام اختیارات ہونا چاہیئے یا خاص اختیارات ہونے چاہیئں آیا حکومت کو روزمرہ کی زندگی اور کاروبار میں داخل دینا چاہیئے یا نہیں؟ اسے اصطلاحی الفاظ میں

یوں کہئے کہ آیا حکومت کو اشتراکی ہونا چاہیئے یا انفرادی یا اسے کسی حد تک اشتراکی اور کسی حد تک انفرادی ہونا چاہیئے۔

مملکت اور حکومت

مملکت کی غایت کے عام نظریات حکومتوں کے عمل کے ساتھ اس طرح ملے ہوئے ہیں کہ ان کا جدا کرنا دشوار ہے مملکت کی تنظیم کی حیثیت سے حکومت مملکت کے اغراض کو پورا کرتی ہے مگر کبھی کبھی ایسا بھی ہوتا ہے کہ وہ مملکت کے اغراض کو بیکار کر دیتی ہے

ایک مکمل تنظیم رکھنے والی مکمل مملکت میں حکومت کو مملکت کے ساتھ کامل ہمنوائی ہونا چاہیئے۔ ایک صحیح و تندرست سیاسی جسم میں تمام اعضا کو بدستور ہونا چاہیئے اور کل اعضا کو ہم آہنگی کے ساتھ اپنا اپنا فرض دور کرنا چاہیئے۔ مگر عملاً اس قسم کی ہم آہنگی کا حاصل ہونا دشوار ہے، کوئی نہ کوئی عضو بیمار ہوتا ہے یا اپنے فرض کی انجام دہی سے قاصر رہتا ہے۔ بعض اعضا جگہ سے بیجگہ ہو جاتے
۳۹ ہیں اور ہم آہنگی کے لئے تمام جسم کی کوشش کا نتیجہ بکثرت تغیرات اور تجدید اعضا یا تمام جسم کی عام ترکیب جدید کی صورت میں ظاہر ہوتا ہے۔ اس طرح مملکت اپنے اغراض کو عمل میں لانے کے لئے بہتر حکومت کے حصول میں برابر سعی کرتی رہتی ہے۔

انفرادی نقطۂ نظر

نظریۂ انفرادیت، نظریۂ عدم مداخلت Laissez-faire کے نام سے بھی مشہور ہے۔ Laissez-faire ایک فرانسیسی فقرہ ہے جس کا ترجمہ عام طور پر یہ کیا جاتا ہے کہ "تنہا چھوڑ دو"۔ اس نظریے کے مطابق حکومت کو چاہیئے کہ جہاں تک ممکن ہو افراد پر قیود کم عاید کریں۔ فی الواقع حکومت ایک برائی ہے جو بنی نوع انسان کے لئے ضروری ہے۔ زیادتی اور فریب کو فرو کرنے کے بغیر کسی قسم کا معاشری اتحاد کلیتہً ناممکن ہے۔ لہٰذا، حکومت کا حیطۂ اثر شہریوں کے تحفظ تک محدود رہنا چاہیئے۔ اس سے آگے افراد کو اپنے حال پر چھوڑ دینا چاہیئے۔ بنی نوع انسان اپنے میں سے کسی کی آزادی عمل میں انفرادی یا اجتماعی طور پر دخل دینے کا صرف اپنے تحفظ ذات کی واحد غرض تک مجاز ہے۔ کسی متمدن ملت کے کسی رکن پر

اس کی مرضی کے خلاف جائز طور پر جس اختیار کا استعمال ہو سکتا ہے وہ صرف دوسروں کو نقصان پہنچانے سے روکنے کی واحد غرض، غرض کیلئے ہے۔ خود اس کی بھلائی جسمانی ہو یا اخلاقی یہ (استعمال اختیار کے لئے) کافی وجہ جواز نہیں ہے....... کوئی شخص اپنے اعمال و افعال کے جس حصے کے لئے معاشرے کے روبرو جوابدہ ہے وہ صرف وہی حصہ ہے جس کا تعلق دوسروں سے ہے۔ جس حصے کا تعلق خود اسی سے ہے اس میں اس کی آزادی استحقاقاً مطلق ہے۔ اپنے اوپر یعنی اپنے جسم دماغ پر افراد خود صاحب اقتدار ہیں۔" یہ پارہ جیسے جان اسٹوارٹ مل کی حریت سے نقل کیا گیا ہے انفرادیت کی حیثیت کا ایک مستند بیان ہے۔ اس خیال کے

اس خیال کا نتیجہ

بموجب حکومت کا ہر ایک وہ ذریعہ کار جو تحفظی ہے، مثلاً افواج بری و بحری، پولیس، عدالت یہ سب بجا ہے، ہر وہ شے براہ راست تحفظی نہیں ہے مثلاً ڈاک خانہ، تار، ریل، تعلیم، یہ سب حکومتی عمل کے بیجا دائرے ہیں۔ انفرادیت کے نظریے کے بموجب حکومت کے فرائض کا خلاصہ حسب ذیل ہو سکتا ہے۔

۱۔ غیر ملکی دست درازی سے مملکت اور افراد کا تحفظ۔

۲۔ افراد کا ایک دوسرے کے بالمقابل تحفظ یعنی ضرر جسمانی، اہانت حبس ذات سے محفوظ رہنا۔

۳۔ قزاقی یا نقصان رسانی سے املاک کا تحفظ۔

۴۔ جھوٹے معاہدات یا نقض معاہدات سے افراد کا تحفظ۔

۵۔ معذورین کا تحفظ۔

۶۔ قابل مدافعت مضرات مثلاً طاعون یا موسمی بخار سے افراد کا تحفظ۔

آخری دو امور کو تمام انفرادی قبول نہیں کرتے۔

نراج

نظریہ انفرادیت کی ایک انتہائی صورت نراج ہے۔ لفظ نراج کے لغوی معنی علم حکمرانی کے ہیں۔ نراج اور انفرادیت دونوں کا منتہائے خیال ایک ہی ہے۔ ان دونوں میں سے

صفحہ ۸

ہر ایک کا خیال یہی ہے کہ معاشرے کا کامل درجہ وہ ہے جس میں ہر شخص کی خود اپنی حکومت ذات کے سوا کوئی اور حکومت نہ ہو۔ انفرادی ذات و ملک کے حق پر بہت زیادہ زور دیتے ہیں۔ اور یہ تسلیم کرتے ہیں کہ انسانی کمزوری کے باعث کسی نہ کسی قسم کی منظم حکومت کی ضرورت ہے۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ یہ حکومت اس حد تک قلیل ہو کہ جس حد تک تحفظ کی ضرورت ہے صرف اسی حد تک ہو اور جب نسل انسانی اخلاق میں زیادہ کامل ہو جائے گی۔ تو یہ قلیل حکومت بھی ناپید ہو جائے گی اس طرح منتہائے خیال متفق ہو جاتے ہیں۔ صرف اس منتہائے خیال تک پہنچنے کے ذرائع میں فرق ہوتا ہے کیونکہ نراجیوں کا اعتقاد گاہ بگاہ تہدید کے ساتھ رضاکارانہ ارتباط کا ہے، اس کے برخلاف انفرادی حکومت کو ایک افسوسناک ضرورت کے طور پر قبول کرتے ہیں خواہ وہ ضرورت عارضی ہی کیوں نہ ہو۔

تاریخی

ایک سیاسی قوت کی حیثیت سے انفرادیت کا نظریہ اولاً اٹھادھویں صدی کے آخر میں نمایاں ہوا۔ اس کی ابتدا کا پتا لاک تک چلایا جا سکتا ہے۔ بینتھم اور افادیوں نے اسے آگے بڑھایا۔ ایڈم اسمتھ سے لیکر کابڈن اور برائٹ تک معاشیوں نے اسے قبول کیا۔ درحقیقت متعدد ایسے نام جو علم المعیشت اور علم السیاست دونوں میں پیش پیش مشہور ہیں اس کی تائید میں پیش کئے جا سکتے ہیں۔ اکثر سیاسی نظریوں کے مانند اس کی ابتدا واقعی تاریخی حالات سے ہوئی۔ زائد از ضرورت حکومت یعنی ایسے معاملات میں حکومت کی دخل ہی جسے بہت سے لوگ خانگی زندگانی و مساعی کے جائز حدود سمجھتے ہیں۔ ایک ایسے نظریے کی جانب منجر ہوئی جس نے حکومت کے بالمقابل افراد کی اہمیت پر زور دیا۔ اس نظریے کو اگرچہ بہ حیثیت مجموعی قوم پر کبھی تسلط نہیں حاصل ہوا مگر عملی سیاسیات میں اسے بڑی قوت حاصل ہو گئی تھی۔ یہی مداخلت کے قدیم قوانین خاصکر تجارت سے متعلق قوانین کی منسوخی اور حکومتی اقتدار کی جدید شکلوں کا موجب ہوا۔ عمل میں آکر انفرادیت سے جو خرابیاں پیدا ہوئیں وہ انفرادیت کے زوال یا کم از کم یہ کہ اس میں شدید، ۳۶۹

ترمیم کا باعث ہوئیں۔ یہ بالکل ویسا ہی تھا جیسے خود یہ نظریہ ان خرابیوں سے پیدا ہوا جنھیں عام طور پر تسلیم کیا جاتا تھا۔

اس نظریے کی بنیادیں

اس نظریے کی حمایت تین خاص اصول پر ہوئی ہے: اول اخلاقی، دوم معاشی، سوم حکمیاتی۔

اخلاقی بنیاد

اخلاقی دلیل کا لب لباب یہ ہے کہ انسان کی غایت اس کے تمام قویٰ کا یکساں ارتقا ہے۔ ہر فرد کو اس مقصد کے حصول کے لئے آزادترین امکانی وسعت دینا چاہئے۔ معاشرے کی ایک ایسی شکل جس میں ہر ایک فرد آزادی کے ساتھ ہر ایک دوسرے فرد سے مسابقت کر سکتا ہے۔ بہترین نتائج کی جانب رہبر ہوتی ہے۔ حکومت اگر ایک خاص حد قلیل سے زائد مداخلت کرتی ہے تو افراد دب جاتے ہیں، ان کی قوتوں کو منفذ نہیں ملتا، اور نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ بہ حیثیت مجموعی معاشرے کو قوت انسانی کا نقصان ہوتا ہے۔ حکومتی مداخلت خوداعتمادی کو فنا کر دیتا ہے۔ ہر فرد کا مادیانہ اصول یعنی اپنے آپ کو بڑھانا ہر ایک کی قوتوں کے کامل ارتقا کی جانب منجر ہوتا ہے۔ انفرادی یہ کہتے ہیں کہ اپنی مدد آپ کرنا، انسانی ترقی کا سرچشمہ ہے۔ حکومت نے جب ایک مرتبہ دخل دینا شروع کیا تو افراد کاہل ہو جاتے ہیں۔ وہ یہ توقع کرتے ہیں کہ جو کام انھیں خود کرنا چاہئے اسے دوسرے ان کے لئے کر دیں۔ ایسے حکومتی امداد یافتہ معاشرے میں نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ یکساں سستی پھیل جاتی ہے، ذہانت کے نمو ترقی کے لئے کوئی تحرک نہیں ہوتا ہے۔

اس نظریے کے بموجب مملکت کی غایت یہ ہے کہ شہریوں کی انفرادیت کو کامل و تام بنائے۔ کامل و تام انفرادیت کے معنی یہ ہوں گے کہ حکومت کی اب ضرورت نہ رہے۔ ہر شخص خود اپنے لئے ایک قانون ہوگا۔ مملکت ایک طرح کا معاہدہ ہے بقول اسپنسر "ایک مشترکہ سرمایے کا تحفظی معاشرہ" ہے یا ایک ایسا معاشرہ ہے جس کی بنا دست درازی ہے۔ ہر فرد کا فطری حق یہ ہے کہ وہ اپنی طاقتوں کو زیادہ ترقی دے اور اس قسم کے ارتقا کے لئے

جانب حکومت کی ضرورت ہے حکومتی مداخلت کم از کم ہونا چاہیئے۔

انفرادیت کے استدلال کا معاشی دنیا میں بہت ہی دور رس نتائج کے ساتھ استعمال کیا گیا ہے۔ انفرادیوں کی رائے کے بموجب ہر شخص خود اپنے مفاد کے درپے ہوتا ہے۔ اگر حکومت کی روک تھام کے بغیر انھیں ایسا کرنے دیا جائے تو معاشرے کو بہ حیثیت مجموعی نفع پہنچے گا۔ اگر ہر شخص کو یہ اجازت ہو کہ وہ اپنے سرمایے کو ایسے طریق پر لگائے جس سے اسے زیادہ سے زیادہ نفع ملے اگر ہر مزدور کو زیادہ سے زیادہ مزدوری قبول کرنے کی آزادی ہو تو ملت کو نفع پہنچے گا۔ آزادانہ مقابلے سے بہترین فایدہ ہوگا۔ سرمایہ اور مزدوری کس جانب چلیں گے اس کا یقین طلب اور رسد سے ہوگا۔ قیمتوں کو بھی غیر مقید ہونا چاہیئے۔ زیادہ طلب کے معنی ہیں زیادہ رسد۔ قیمتیں معمولی قوانین کے بموجب بڑھتی اور گھٹتی رہیں گی۔ خارجی تجارت کو آزاد ہونا چاہیئے کیونکہ ہر ملک وہی سامان پیدا کرے گا جس سے اس کو بہترین عوض ملے اور ان سامان کی درآمد کرے گا جنھیں دوسرے ممالک بہتر طریق پر مہیا کر سکتے ہیں۔ تجارت اور سوداگری میں ہر شے کو فطرۃً خود اپنا توازن قائم کرنا چاہیئے اور اسی توازن میں سب کا بہترین مفاد ہے قیمتوں کے انضباط، محاصل درآمد و برآمد کے اجرا، عطایائے رقوم امدادی، شرایط مزدوری پر قیود، ان معاملات میں حکومت کی مداخلت ایک ایسی کل کے چلنے میں دقت حائل کر دیتی ہے جسے اگر بحال خود چھوڑ دیا جائے تو وہ مکمل ترتیب میں رہتی ہے۔ صفحہ ۴۰۰

۲۔ معاشی بنیاد

زندگی کے کسی شعبے میں نظریۂ انفرادیت کا اثر اس سے زیادہ نہیں پڑا جتنا اس شعبے میں پڑا ہے۔ اٹھارھویں صدی کے نصف آخر میں یہ نظریہ تقریباً ہمہ گیر طور پر قبول ہو گیا تھا۔ ایڈم اسمتھ کے نام نے خصوصیت کے ساتھ بہت اثر ڈالا، اور اس کی تائید رکارڈو باستیا اور مالتھیس سے ہوئی۔ انگلستان میں اس کا اثر بہت جلد اس طرح محسوس ہوا کہ متعدد قدیم قوانین جو سب کے سب مخالف

معاشی استدلال کا اثر

انفرادیت تھے، ترمیم کردیئے گئے۔ مزدوری کا انضباط کرنے والے ایلیزبیتھ کے قوانین، کارکنوں کے اتحادات سے متعلق قوانین، چارلس دوم کے قوانین جہاز رانی جو تجارت کے معاملات میں برطانیہ اور اس کی نوآبادیوں کے تعلقات پر محتوی تھے، اور سب سے زیادہ اہم قوانین غلہ جن کی تنسیخ ۱۸۴۶ء میں ہوئی اور سلطنت متحدہ تجارت آزاد کے نظم کی جانب چل نکلی، یہ سب قوانین مخالف انفرادیت تھے۔ نظریۂ عدم مداخلت نے ان شعبوں میں سے کسی شعبے میں حکومتی مداخلت کے لئے کوئی جگہ باقی نہیں چھوڑی تھی، مزدوری یا تجارت کی مصنوعی مدد کے معنی یہ تھے کہ قوی کو نقصان پہنچا کر کمزور کو نفع پہنچایا جائے اور حاصل اس کا یہ ہو کہ عام بہبود نقصان پہنچے۔

۳۔ حکمیاتی بنیاد علمی بنیاد مشابہت پر مبنی ہے۔ اس نظریے کی اس جانب کا خاص موضح ہربرٹ اسپنسر ہے جس کی حیاتیاتی مشابہت کا تذکرہ ہم ایک سابقہ باب میں مملکت کے عضوی نظریے کے سلسلے میں کرآئے ہیں۔ زندگی کے زیریں اشکال میں ارتقا کے معنی بقائے اصلح کے ہیں۔ یہ ایسا قانون ہے جسے انسانی معاشرے پر بھی عاید ہونا چاہئے۔ ترقی کے فطری اختیار کا مقصود یہ ہے کہ غریب، کمزور دیوانے ناکام رہیں۔ انفرادی صورتوں میں۔ اس کا اطلاق کتنا ہی سخت کیوں نہ معلوم ہو مگر بنی نوع انسان کے مفاد کا تقاضا یہی ہے بہ حیثیت مجموعی بنی نوع انسان کے مفاد افراد کے مفاد سے زیادہ اہم ہیں۔ انفرادی صورتوں کے شدائد عام بہبود کے حصول کی گویا قیمت ہیں صفحہ ۴۰۱

خلاصہ ان تینوں مسالک کے دلایل کا خاکا یہ ہے۔ ان کی بنیاد جو کچھ ہو مگر وہ سب ایک ہی جانب کو رہبری کرتے ہیں یعنی حکومتی مداخلت کی حقیقی برائی کو ظاہر کرتے ہیں۔ اپنے دلایل کو تقویت دینے کے لئے انفرادیوں نے مخصوص صورتوں میں حکومتی مداخلت کے بے شبہہ نتائج قبیحہ کو بالم تشرح کرنے میں سختی نہیں کی ہے یہ نتائج بالتخصیص معاشی شعبے میں نظر آسکتے ہیں جہاں بکثرت مثالیں اس کی موجود ہیں کہ شخصی

انتظام کے بالمقابل حکومت کو مایوس کن ناکامی ہوئی ہے۔ یہ بھی آسان ہے کہ ایسے ناقص قوانین کی مثالوں کا انبار لگا دیا جائے جن کی تنسیخ یا ترمیم ہونا چاہئے۔ اسپنسر کی رائے کے بموجب قوانین کی دوامی تنسیخ و ترمیم اس امر کا ثبوت ہے کہ ان قوانین کو وضع ہونا ہی نہ چاہیئے۔ بیشتر قانون کا نظم و نسق بھی اکثر تکلیف دہ ہے جس کی وجہ عہدہ داران یا خود نوعیت قانون ہے۔ جب حکومت کا "پدرانہ" طرز کہا جاتا ہے، یعنی کسی شہری کے ساتھ حکومت کو ایسا ہی تعلق ہے جیسا تعلق بچے کے ساتھ باپ کو ہے اسپر تو بہت ہی لے دے ہوئی ہے۔ اس عام استدلال کے علاوہ کہ اس قسم کی حکومت صحیح طور پر افراد کو ترقی کا موقع نہیں دیتی، اکثر اس اعتبار سے بھی اس کا مضحکہ اڑایا گیا ہے کہ حکومت انسان کی معمولی وقعت کے منافی ہے۔ اس حکومت کی ایک اور تمسخر آمیز صفت یہ ہے کہ اسے اکثر "مربیانہ حکومت" بیان کی گئی۔

۲۔ نظریۂ انفرادیت کی تنقید

یہ نظریہ انتہا کو پہنچا ہوا ہے

نظریۂ انفرادیت ایک اہم صداقت کی انتہائی شکل ہے۔ چونکہ یہ نظریہ ایسے وقت میں پیدا ہوا جب حکومت کی مداخلت تجارت اور انفرادی مبادرت کو صریحاً نقصان پہنچا رہی تھی، اس لئے اس نے معاشری زندگی کے دوسرے پہلوؤں کو نقصان پہنچا کر اس کے صرف ایک پہلو پر زور دیا۔ حد سے بڑھا ہوا ملکی انضباط خاصکر انگلستان میں بہت سے پریشان کن قواعد کا موجب ہوا، اور انفرادی نظریہ اس وقت کے ان متعدد جزوی قوانین کے متعلق عام بے صبری سے پیدا ہوا جو ہر شہری کی روزمرہ کی زندگی پر اثر انداز تھے۔ عمل کی انتہا کو پہنچی ہوئی حالت نے نظریے کو بھی انتہا کو پہنچا دیا، لیکن یہ ملحوظ رہے کہ ہر وہ شخص جسے معقول انفرادی خیال کا شخص کہا جا سکتا ہے وہ انتہا پسند نہیں ہوتا۔ مسلک انفرادیت کے اہل قلم نظریے کی ترتیب عام اور اس کے جزئیات دونوں میں بڑی حد تک مختلف الرائے

صفحہ ۲ ہیں۔ اسپنسر کے مانند بعض اہل قلم کو بخوبی انتہا پسند کہا جا سکتا ہے مگر بہت سے اعتدال پسند اہل قلم بھی ہیں جن کے خیالات اشتراکیوں کے خیالات میں تقریباً مدغم ہو جاتے ہیں حالانکہ نظری اعتبار سے اشتراکیت انفرادیت کی ضد ہے۔

انفرادیت کی صاف و عیاں صداقت یہ ہے کہ حکومتی مداخلت جب حد سے متجاوز ہو جاتی ہے تو اس کا میلان ذاتی مدد کو کم کرنے کا ہوتا ہے۔

انفرادیت اور مدد ذاتی

انفرادیت پسندوں کی غلطی یہ ہے کہ وہ غیر واجبی طور پر اس میں مبالغہ کرتے ہیں۔ ہندوستان علی العموم اور بنگال علی الخصوص اس کی عمدہ مثالیں پیش کرتا ہے۔ اس ملک میں حکومت نے بہت سے ایسے فرائض اختیار کئے ہیں کہ ملکیتی فرائض کا کوئی انفرادی نظریہ اسے قبول نہیں کرے گا۔ اکثر حکومت اور اہل ہند دونوں پر یہ الزام لگایا جاتا ہے کہ حکومتی سرگرمیوں نے وسیع پیمانے پر قوم کے اعتماد ذاتی کو سست کر دیا ہے۔ حرفت، تجارت اور بہت سے دوسرے شعبوں میں شخصی ہدایت میں اس وجہ سے کمی ہو گئی ہے کہ لوگ حکومت سے یہ توقع رکھتے ہیں کہ وہ رہبری کرے۔ اکثر حرفتوں کے فقدان کی مثال دیجاتی ہے۔ اس واقعے کے باوجود کہ متعدد صورتوں میں مشترکہ سرمایے کے اصول کو اس قدر کامیابی ہو چکی ہے کہ بہت سے ہندوستانی یہ رائے رکھتے ہیں کہ صرف حکومتی مدد یا نگرانی کے ذریعے سے حرفتوں کا آغاز یا ان کی ترقی ہو سکتی ہے۔ لوگوں کی اس روش کو اس واقعے کی جانب منسوب کیا گیا ہے کہ حکومت نے متعدد فرائض کی انجام دہی اپنے اوپر لیلی ہے۔

یہ بنیاد غیر صحیح ہے ذاتی اور "قدرتی" کے معنے

انفرادیت کی بنیاد غیر صحیح ہے۔ انفرادیت افراد کو حقیقۃً مرکز خودی یا محو ذات تصور کرتی ہے۔ انسان کی مرکزی خصوصیت ادعائے ذات سمجھی جاتی ہے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ اپنی غرض کے درپے ہونا ہی "قدرتی" نظم امور ہے اور اسی لئے مملکت اور حکومت کو غیر قدرتی کہا جاتا ہے کیونکہ وہ ادعائے ذات اور غرض ذاتی میں حائل ہوتی ہیں۔ اس قسم کے خیال سے

"ذاتی" اور "قدرتی" دونوں کی نسبت غلط فہمی پیدا ہوتی ہے انسان فطرۃً
معاشرتی ہے ہر فرد معاشرے کے اندر پیدا ہوتا ہے۔ اور ذہنی و جسمانی
ہستی کے لئے اسی معاشرے پر اس کا انحصار ہوتا ہے۔ معاشرے سے
علیحدہ اس کے کوئی معنی نہیں ہیں۔ ایک غیر معاشرتی فرد محض ایک خیال
مجرد ہے۔ پھر، مملکت افراد سے معاند ہونے کے بجائے افراد کا ایک
جزو ہے۔ افراد کی عین ہستی مملکت پر منحصر ہے۔ مملکت کوئی جداگانہ شئے
صفحہ ۴۰۳ نہیں ہے۔ مملکت اور حکومت معاشرے کا ایک طرز ہیں۔ اور افراد
اس کے رکن ہیں۔ انسان میں شعور اور قدرت ہے جس کا وجود معاشرتی وسیلے کے
توسط سے ہے اور انھیں اوصاف سے اس کی معاشرتی زندگی کا اساسی
واقعہ وجود پذیر ہوتا ہے یعنی مملکت وجود میں آتی ہے۔

لہذا، انسان کو حقیقۃً مرکز ذات قرار دینا غلط ہے۔ اپنی ذات کے سوا معاشرے میں اور لوگ بھی شامل ہیں۔ اور ایک کی ذات کی بہبود دوسروں کی بہبود کے ساتھ اصلاً واقعاً وابستہ ہے اور ایسی ہی حقیقت کے طور پر ایک ذات بشمول دوسری ذاتوں کے مملکت سے وابستہ ہے۔ افراد کو مملکت یا اس کی تنظیم حکومت کے بالمقابل لانا نامناسب ہے۔ درحقیقت بعض نقطہائے نظر کو ظاہر کرنے کے لئے ہم ایسا کر سکتے ہیں مثلاً جب ہم یہ ظاہر کریں کہ کوئی فرد حکومت کے فلاں یا فلاں فعل سے ناراض ہے۔ یہ افراد کو حکومت کے حقیقۃً مخالف سمجھنے سے ایک بالکل ہی جداگانہ امر ہے اس لئے کہ ایسا سمجھنا اس کے مرادف ہے کہ فرد خود اپنے سے مخالف ہے۔

حقوق فطری کا مغالطہ

انفرادیت پسند برابر افراد کے ترقی کرنے کے "قدرتی" حق یا ارتقا کی "قدرتی" ترتیب کا ذکر کرتے رہتے ہیں۔ لفظ "قدرتی" کے غلط استعمال کا تذکرہ ہم قبل ازیں نظریۂ معاہدۂ معاشرتی اور آزادی کے سلسلے میں کر چکے ہیں مملکت اسیقدر "قدرتی" ہے جسقدر افراد کے ادعائے ذات کا حق قدرتی ہے کیونکہ یہ مملکت کے ساتھ وابستہ ہیں۔ اس کے حقوق مملکت کے اندر اور مملکت کے وسیلے سے قایم ہیں اور وہ فطرۃً مملکت کے ساتھ غیر منفک طور پر وابستہ

ہے۔ ان حقوق کا حصول صرف مملکت ہی کے وسیلے سے ممکن ہے۔

پس اس طرح انسان کا ایک معاشرتی ہستی کے اعتبار سے صحیح طور پر سمجھنا حکومت خود اختیاری اور مداخلت کے معنی کو بالکلیہ بدل دیتا ہے۔

مداخلت کا مفہوم کیا ہے۔

مملکت کا وجود انسانی اغراض کے لئے ہے یا اس لئے ہے کہ انسان کے اخلاقی مقاصد کو آگے بڑھائے اور اس حیثیت سے اس کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنی تنظیم کے توسط سے اخلاقی اغراض کے حصول کا کوئی موزوں ذریعہ تیار کرے۔ ایک ایسا معاشرہ جس میں ہر شخص ادعائے ذات کے اصول پر دوسرے شخص سے برسر جنگ ہو خواہ یہ ادعائے ذات جان و مال کے تحفظ کے "آزادی اقل قلیل" کے ذریعے سے محدود ہی کیوں نہ ہو مگر اس قسم کا معاشرہ نہ تو اخلاقی اغراض کے حصول کا وسیلہ نہیں ہو سکتا۔ آزادی ایک اضافی اصطلاح ہے۔ اس کے معنی ہیں تعین ذاتی کے مگر تعین ذاتی کے معنی یہ نہیں ہیں کہ معاشرہ جس شے کو جس فرد کا حق تسلیم کرتا ہے وہ فرد اس شے کے ساتھ جس طرح چاہے عمل کرے۔ ہر ذات کی کوشش یہ ہونا چاہئے کہ وہ کمال کو پہنچ جائے اور چونکہ دوسری ذاتیں بھی اسی عمل میں مشغول ہوتی ہیں اس لئے ہر ذات کو نگرانی کا اصول قبول کرنا چاہئے اور یہ نگرانی وہ ہے جس کا عمل میں لانا مملکت کا کام ہے۔ انسانی ذہنی کیفیات اور اس کے آزادانہ عمل کا تقاضا ہے نگرانی تاکہ افراد کو اخلاقی تکمیل کے حصول کا موقع مل سکے۔ اور یہ نگرانی افراد سے خارج نہیں ہے بلکہ اس کی فطرت کا ایک حقیقی جزو ہے۔ صفحہ ۴۰۲

لہذا مملکتی نگرانی کوئی برائی نہیں ہے بلکہ ایک قطعی بھلائی ہے۔ نگرانی کی بعض اقسام یا نگرانی کے بعض طریق برے ہیں۔ جو قوانین۔ بے تحرزانہ اخلاقی عمل میں مداخلت کرتے ہیں مثلاً وہ قوانین جو مذہب میں دخل دے کر اخلاق کو کمزور کرتے ہوں یا وہ قوانین جو افراد کی خودداری کو زائل کرتے یا خاندانی احساس کو کمزور کرتے ہوں یہ قوانین برے ہیں اور وہ برے اس وجہ سے نہیں ہیں کہ ایک نظریہ عدم مداخلت کا بھی ہے

مملکتی نگرانی اور حکومت کی مداخلت کا فرق

بلکہ برے اس وجہ سے ہیں کہ وہ معاشرے کے لئے مضر ہیں اور وہ زندگی کے ایسے حالات نہیں پیدا کرتے جو برترین اخلاقی مقاصد کے حصول کے لئے موزوں ہوں۔

حکومت اور خانگی ذرایع عمل کی غلطیاں

حکومتی قیود تکلیف دہ یا ناگوار طریق پر عمل میں آسکتے ہیں۔ حکومت اور اس کے عہدہ دار غلطیاں کرسکتے ہیں۔ مگر اس کی وجہ سے تمام حکومتی قیود کو مردود قرار دینا ایسا ہی ہے کہ چند ناقص مدارس کی وجہ سے جملہ تعلیم کو مردود قرار دیدیا جائے۔ اپنے نظریے کی تائید کے شواہد کے طور پر انفرادیت پسند ارباب قلم نے حکومتوں کی بہت سی غلطیاں دکھائی ہیں جو زمانہ سابق میں وقوع میں آئی ہیں۔ لیکن۔ حکومت کے بلا اشتباہ اچھے کاموں کی فہرستیں مرتب کردینا بھی ایسا ہی آسان ہے۔ حکومت ایک جماعت عامہ ہے اور حکومت کے افعال پر جب کوئی حکم صادر کیا جائے تو اس امر کو مدنظر رکھنا چاہیئے۔ حکومت کی غلطیاں ہر شخص کو معلوم ہوتی ہیں۔ اس کے برخلاف خانگی جماعتوں یا شخصیات کی غلطیاں یا عام طور پر معلوم نہیں ہوتیں یا سرسری طور پر نظرانداز کردیجاتی ہیں۔ نیز، شاذونادر ہی حکومت کے اچھے کاموں کی وہ تعریف وتوصیف ہوتی ہے جو خانگی افراد کے اسی قسم کے کاموں کی ہوتی ہے۔ معلوم ایسا ہوتا ہے کہ ایک اوسط درجے کے شہری کو معمولاً توقع یہ ہوتی ہے کہ حکومت اپنے وسیع وسائل کے ذریعے سے کاموں کو اس سے بہتر کرسکتی ہے جیسا خانگی افراد کرسکتے ہیں۔ اور یہیں سے حکومت کی ناکامی کی صورتوں میں اس پر غیر مناسب الزام لگایا جاتا ہے اور توقعات جس قدر بلند ہوتے ہیں ناکامی بھی اسی نسبت سے بلند ہوتی ہے۔

اس بنا پر مملکتی نگرانی کو مردود قرار دینا ایک حد تک مملکت اور حکومت کے خلط مبحث پر مبنی ہے۔ حکومت کے بعض افعال کی ناکامی کسی نہج سے

حکومت اور مملکت کا خلط مبحث صفحہ ۵۰۴

مملکت کی مردودیت نہیں ہے۔ افعال حکومت تغیرپذیر ہیں۔ واقعہ مملکت معین وناقابل تغیر ہے۔ یہ ہوسکتا ہے کہ کسی خاص وقت میں مملکت کی غایت حکومت کے مختص افعال کے ساتھ متحد نہ ہو اگرچہ حکومت کے حدود اختیار کا تعین انجام کار میں

غایت مملکت کے مروجہ تصور ہی پر مبنی ہوتا ہے۔

انفرادیت پسندوں کو خود اپنے نظریات میں مستقیم رہنا نہایت دشوار معلوم ہوتا ہے۔ ہم قبل ازیں یہ دیکھ چکے ہیں کہ کس طرح مل کو ذاتی حفاظت میں قوانین کے نیک و بد کا عملی معیار مل گیا تھا۔

مل کے نظریے کا مزید امتحان

اگر مل کا سادہ معیار جب انفرادی مسایل پر عائد کیا جاتا ہے تو وہ بالکلیہ شکست ہو جاتا ہے۔ مل خود یہ کہتا ہے کہ افراد کے بہت بڑے طبقات کو اس قاعدے سے مستثنےٰ کر دینا چاہئے۔ اس کا اطلاق انھیں افراد پر ہوتا ہے جن کے قوئی پختگی کو پہنچ چکے ہوں۔ بچے اس سے مستثنےٰ کئے گئے ہیں مگر معقول بنا پر یہ سوال کیا جا سکتا ہے کہ بچے کب بچے نہیں رہتے اور جبتک وہ اکیس برس سے کم عمر کے رہتے ہیں ان پر کن قواعد کا اطلاق ہوتا ہے۔ بربریوں کو بھی وہ مستثنےٰ کرتا ہے مگر بربری کی کوئی تعریف اس نے نہیں دی ہے۔ قوئی کی پختگی ایک ایسا فقرہ ہے جس میں متعدد تاویلوں کی گنجایش ہے جن میں سے ہر ایک تاویل بعض افراد کے لئے ناقابل اطمینان ہوگی۔

مل کے نظریے میں اس سے بھی زیادہ دشواری اس وقت پیش آتی ہے جب ہم "ذاتی" تحفظ کی تاویل پر پہنچتے ہیں۔ مل کہتا ہے کہ اگر کسی شخص کے افعال واطوار کا اثر اس شخص کے سوا کسی دوسرے کے مقصد پر نہیں پڑتا ہے تو مملکت کو مداخلت کا کوئی حق نہیں ہے" یہ انفرادیت کی حیثیت کا لب لباب ہے۔ کسی شخص کا کوئی فعل تنہا اسی پر موثر نہیں ہوتا اس لئے خود مل ہی کے اصول کے بموجب مملکت کا ہر ایک فعل بجا ہے۔ تعلیم، حفظان صحت فراہمی غذا، شرائط مزدوری ان سب میں مملکتی نگرانی کو تحفظ ذات کی بنا پر حق بجانب قرار دیا جا سکتا ہے۔ ہر ایک ذات کا تحفظ خود اس ذات سے اور دیگر ذاتوں سے ہونا چاہئے۔ مل کے نزدیک ہر ایک فرد ایک مرکوز ذات ہوتی ہے۔ وہ فردیت کو خبط یا عجوبیت کے ساتھ خلط ملط کر دیتا ہے یہ صحیح ہے کہ جس معاشرے میں انسانوں کے باہمی فرق سے پوری طرح کام لیا جائے گا وہ تشکل معاشرہ زیادہ متمول اور زیادہ ترقی پذیر ہوگی مثلاً ذہانت ایک

مستثنیٰ شے ہے اور اس کا ظہور کچھ عجیب و غریب طریقے سے ہوتا ہے مگر لوگوں کے اس فرق کو بل خود ایک غایت قرار دیتا ہے جس کے تکملے کی کوشش کرنا چاہئے۔ انفرادیت کا ہر ایک معیار اسی طریق پر شکست ہو جائے گا کیونکہ اس کی بنیاد ابتدا ہی سے غیر صحیح ہے۔

مداخلت یا مملکتی نگرانی کی جدید ضرورت صفحہ ۲۰۶

جدید معاشری تنظیم کی پیچیدگی نے افراد کے ایک دوسرے انحصار اور مملکتی نگرانی کی ضرورت کو زیادہ صاف و واضح کردیا ہے۔ جس زمانے میں انفرادیت کی ہر دلعزیزی اپنے عروج کو پہنچی ہوئی تھی۔ اس زمانے میں حرفی و تجارتی زندگی میں ایک اہم تغیر واقع ہو رہا تھا۔ کلوں کے ایجاد (خاصکر کپڑا بننے کی حرفتوں میں) اور دخانی قوت کو کام میں لانے سے حرفی زندگی میں انقلاب پیدا ہو گیا جو تاریخ میں حرفی انقلاب کے نام سے مشہور ہے۔ طریقہائے حمل ونقل کی ترقی خاصکر ریلوے اور دخانی جہازوں کی ترقی نے بین الاقوامی تجارت اور مقابلے کی ترقی میں آسانی پیدا کردی۔ وسیع پیمانے پر پیداوار نے قدیم خانگی حرفتوں کی جگہ لیلی۔ بڑے بڑے شہر وجود میں آ گئے اور کام کرنے والے دیہاتی اضلاع سے آ آکر ان میں جمع ہو گئے۔ حکومتی انضباط کے قدیم طریقے مثلاً محصول رہگزر، مقامی محاصل اور اجتماع مزدوری کے امتناعات سب کے سب ان نئے حالات کے لئے ناموزوں ہو گئے۔ کامل آزادی ہی اس دشواری کا حل معلوم ہوئی۔ مروجہ انفرادیت نے فقدان قیود کیجانب رہبری کی مگر فقدان قیود کا نتیجہ بہت جلد اس نظریے کو غیر معتبر کر دینے کی جانب منجر ہوا۔ نظریۂ انفرادیت کے خلاف ان عملی نتائج سے بہتر کوئی دلیل نہیں ہے جو انگلستان کی سیاسی و حرفی زندگی میں اس نظریے کے قبول کرنے کے بعد پیدا ہوئے۔ کارخانوں اور بڑے بڑے شہروں کے نشو و نما سے جو خرابیاں پیدا ہوئیں وہ حکومتی نگرانی کے ایک نئے دور کیجانب منجر ہوئیں۔ زاید از ضرورت گنجان مکانات اور وبا کو روکنے کے لئے سکونتی قوانین، بچوں سے مزدوری لینے اور زاید از اوقات کام لینے کو روکنے کے متعلق مزدوری قوانین غیر محفوظ کل اور نادانستہ خطرۂ جان کو ممنوع قرار دینے

کے نئے قوانین کارخانہ یہ سب وجود میں آئے اور بالاتفاق یہ تسلیم کیا گیا کہ وہ ضروری اور مفید ہیں۔ زمانۂ جدید کی زندگی کی تنظیم جس قدر زیادہ پیچیدہ ہوتی جاتی ہے اسی قدر مملکتی نگرانی زیادہ ضروری ہوتی جاتی ہے اور ایسا ہونا طبعی امر ہے کیونکہ تنظیم کی زیادہ پیچیدگی کے معنی یہی ہیں کہ ہر فرد کا انحصار اپنے ساتھیوں پر ہمیشہ سے زیادہ ہو گیا ہے۔

جدید حکومت کے عملی نظریہ کی حیثیت سے انفرادیت کو اب تائید حاصل نہیں ہوئی۔ اب پلہ صریحاً دوسری طرف یعنی اشتراکیت کی جانب جھکتا جا رہا ہے۔

جدید میلانات

تجربے نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ افراد خود اپنی بھلائی کے بہترین حکم نہیں ہیں۔ اگر ہر شخص اپنے مفاد کے جاننے کی قابلیت رکھتا ہوتا تو انفرادیت حق بجانب ہوتی مگر معاشرے کو جہالت اور اخلاقی کجروی کے خلاف تحفظ کرنا ہے۔ افراد کے بہ نسبت مملکت مفادِ عمومی اور مفادِ انفرادی دونوں کی بہتر حکم ثابت ہوئی ہے۔ اس کا اظہار صحت اور حفظانِ صحت کے معاملات سے بہتر اور کہیں نہیں ہوا ہے۔ کسی نواح میں ایک مضرِ صحت مکان ہو کامل صاف مکانوں کی خوبی کو غارت کر دے گا۔ عمدہ غذا مستند اطبا اور دواسازیہ عمومی تعلق کے معاملات ہیں اور یہاں تجربہ ایک اچھا رہبر ہے۔ بددیانت تاجر نتائج سے بے پروا ہو کر ناقص غذا فروخت کر کے نفع اٹھانے کے لئے ہمیشہ طیار رہتے ہیں۔ عطائی ہمیشہ جہالت سے فائدہ اٹھانے کے لئے طیار رہتے ہیں، اس قسم کے فریب کا تدارک صرف حکومت کے ضوابط سے ہو سکتا ہے اور جو مقصد حاصل ہوتا ہے وہ صریحاً عام بہبود کے لئے ہے۔ صفحہ ۴۰۷

عمومیت کی ترقی کے ساتھ انفرادیت کی تائید کو پہلی سی تقویت نہیں رہی ہے۔

انفرادیت اور عمومیت

عمومیت قوم کو خود اس کی حکومت کا انتظام عطا کرتی ہے ایک بڑی مملکت میں اس سے کچھ زیادہ فائدہ نہیں ہے۔ حکومت کے متعلق شہریوں کی راست دلچسپی مملکت کی وسعت کے برعکس تناسب میں ہوتی ہے۔ مگر تمام جدید حکومتوں کی زیر تقسیمیں ہوتی ہیں۔ مقامی حکومت ایک ایسا وسیلہ ہے جس سے شہری یہ محسوس کرتے ہیں کہ وہ

اپنے معاملات کا خود انتظام کرتے ہیں۔ یہ حالت خصوصیت کیساتھ اس وقت زیادہ ہوتی ہے جب مقامی حکومت میں معقول حد تک لا مرکزیت ہوتی ہے۔ اس وقت اشتراکیت اور انفرادیت کا خط فاصل روز بروز دھندلا ہوتا جاتا ہے۔

انفرادیت پسندوں کا حیاتیاتی استدلال بالطبع کمزور ہے کیونکہ انفرادیت پسند حکومت کے جن افعال کو مردود قرار دیتے ہیں انھیں افعال کو بوجہ معقول

حیاتیاتی استدلال مغالطہ دہ ہے۔

ارتقائی عمل کا جزو قرار دیا جاسکتا ہے یہ نظریۂ انفرادیت انسان اور ادنیٰ حیوانوں کے حقیقی فرق کو فراموش کر دیتا ہے۔ انسان ایک بڑی حد تک اپنے ماحول پر قابو حاصل کر سکتا ہے۔ وہ اپنے ماحول کو مختلف اغراض کے لئے کام میں لاسکتا ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ بقائے اصلح کے تصور کا اطلاق جب انسان پر ہوتا ہے تو اس میں اخلاقی تخیلات بھی داخل ہو جاتے ہیں۔ انسان اپنے ماحول کو ترقی دیسکتا ہے۔ اور اپنے مفید اخلاقی اغراض کے مطابق تاریخ کی رفتار کو درست کرسکتا ہے۔ انسان میں جو اخلاقی عنصر ہے وہ ضعیف القویٰ انسان کی اس بیدردانہ بربادی کے لئے اور زندگی میں ناکام رہنے والوں پر اس ظلم کے لئے ہرگز رضامند نہ ہوگا جو بقائے اصلح کے مفہوم میں مضمر ہے۔ حیاتیاتی نظریے کے رو سے شخصی و سرکاری دونوں قسم کی خیرات ممنوع ہے۔ مگر یہ صریحاً عیاں ہے کہ خیرات انسانی فطرت کا ایک طبعی ظہورہ ہے۔ لہذا، یہ نظریہ جن افعال کو مردود قرار دیتا ہے عین وہی افعال اس طریق عمل کے مجموعے کا ایک جزو ہیں جس کے ایک حصے کے قبول کرنے کے لئے ہم سے کہا جاتا ہے۔

نتیجہ

خلاصۃ الکلام یہ کہ انفرادیت کا نظریہ بعض قابل قدر صداقتوں کو نمایاں کر دیتا ہے۔ خود اعتمادی پر زور دینے، بے ضرورت حکومتی مداخلت کا مقابلہ کرنے، معاشرے کے اندر افراد کی قدر و منزلت پر اصرار کرنے سے اس نظریے نے جدید خیالات کے زور و قوت میں بہت کچھ اضافہ کیا ہے۔ جزوی معاملات میں مداخلت کے بیکار قوانین کے منسوخ کرانے میں اس نظریے نے جو اثر ڈالا ہے اور

صفحہ ۴۰۸

ہمارے جدید نظم کو جس طرح قابل ترقی بنایا ہے اس کے لئے بھی یہ نظریہ قابل ستائش ہے مگر وہ اس امر کو فراموش کر سکے کہ بد افعال مملکت کے بہ نسبت نیک افعال مملکت کی مثالیں زیادہ ہیں مملکتی نگرانی کی خرابیوں کو مبالغہ سے بیان کرتا ہے۔ وہ اصولاً انفرادیت کا غلط تصور پیش کرتا ہے، اور آخری امر یہ ہے کہ زمانۂ جدید کی پیچیدگیوں کے لئے وہ بالکلیہ ناموزوں ثابت ہوا ہے۔

صفحہ ۴۰۹

باب بستم

مملکت کی غایت (بسلسلۂ سابق)

۳۔ اشتراکیت

اشتراکیت انفرادیت کی ضد ہے۔ حکومتی نگرانی کو برا بھلا کہنے کے بجائے اشتراکیت اسے افراد اور معاشرے کی بہبود کے لئے لازمی سمجھتی ہے۔

اشتراکی حیثیت کا بیان

حکومت کا برا ہی ہونا تو درکنار وہ ایک قطعی بھلائی ہے موجودالوقت ریاسی کل کو معاشی اغراض کے لیے کام میں لانا چاہیئے۔ حکومت کو چاہیئے کہ پیداوار اور تقسیم کے ذرائع کو بتدریج شخصی سرمایہ داروں کے ہاتھوں سے نکال لے۔ اشتراکیت اشیاء کی پیداوار میں شخصی ملک کو قطعاً مردود قرار دیتی ہے۔ سرمایہ سب کے نفع کے لئے استعمال ہونا چاہیئے نہ کہ ان چند اشخاص کے نفع کے لئے جو خوش نصیبی سے سر دست اس پر قابض ہو گئے ہیں۔ چونکہ سرمایے کو سب کے نفع کے لئے استعمال کرنا ہے اس لئے مملکت کو جس کی ہستی عام بہبود کے لئے ہے

اسے اپنی نگرانی میں رکھنا چاہئے۔ سرمائے کو " اشتراکی" ہونا چاہئے۔ درحقیقت "اشتراکیت" کا اصل تصور خود لفظ "اشتراکیت" کے بہ نسبت لفظ " اشتراکانہ" سے زیادہ بہتر طریق پر ظاہر ہوسکتا ہے۔ زمانہ جدید کی اشتراکیت کے حقیقی تصورات صرف یہ ہیں کہ بعض اشیاء کے لئے شخصی ملک کے بجائے مملکتی ملک قایم کردیجائے۔ چند افراد کے حصول نفع کے بجائے اشتراکیت کا مقصود یہ ہے کہ موجودہ معاشی نظم کے بجائے دوسرا نظم قائم کرکے سب کے لئے نفع حاصل کرے۔ وہ شخصی ملک کو منسوخ نہیں کرنا چاہتی اشتراکی افراد کی ترقی کے لئے شخصی ملک کو ضروری سمجھتے ہیں مگر ان کا خیال یہ ہے کہ شخصی ملک کی اس وقت جو تقسیم ہے وہ نامنصفانہ ہے۔

عام بہبود کے لئے ذرایع پیداوار کی ملک عام میں انتظام عام مضمر ہے۔ اشتراکیوں کی رائے کے بموجب انفرادی ملک و انتظام نے معاشی دنیا میں تناسب کا فقدان پیدا کردیا ہے۔ ایک ہی غرض کے لئے کثیر التعداد کلوں کے صفحہ ۴۱۰ استعمال اور اشتہار بازی کا بیکار مقابلہ ایک ایسی طاقت کے قایم کردینے سے ساقط ہوجائے گا جو بالطبع متوازی ہوگی۔ پیداوار کی جو قوت غلط راستے پر جاری ہوگی حکومت اسے روک دے گی۔ وہ اسے ایک جانب میں کم کردے گی اور دوسری جانب میں بڑھادے گی۔ اس طرح بہت وسیع بچت ہوگی جو کسی دوسرے طور پر عام بہبود کی کسی مناسب طرز کی چیز کی مزید پیداوار کے لئے استعمال کیجائے گی۔ لہذا اشتراکیت تنظیم کا ایک طرز ہے جو پیداوار اور تقسیم کے ذرایع شخصی یا انفرادی ملک، و انتظام کے بجائے عمومی یا مجموعی انتظام قایم کرکے اور دیگر جوانب میں شخصی ملک کی برقراری کو جایز رکھکر یہ سعی کرتی ہے کہ چند افراد کے نفع سے ممیز عام بہبود حاصل کیجائے۔ اشتراکی طریق میں افراد قطعی طور پر ملت کے تابع ہوتے ہیں تاکہ سب اپنا مناسب صلہ حاصل کرسکیں۔ اس صلے کی مقدار انفرادی قابلیت اور صاحب اقتدار کیجانب سے کار مفوضہ کی انجام دہی پر آمادگی ہے۔

اشتراکیت کو اکثر نراج اور اشتمالیت کے ساتھ خلط ملط کردیا گیا ہے۔ اس خلط کی وجہ سے اشتراکیت ان لوگوں میں بہت غیر معتبر ہوگئی ہے جو اس کے

اشتراکیت نراج اشتمالیت اصول سے پوری طرح آگاہ نہیں ہیں۔ اجتماعیت یا اشتراکانے سے اس کے مرکزی تصورات اور طرق کار کا مفہوم زیادہ خوبی کے ساتھ ظاہر ہوگا اور یہ غلط مبحث بھی رک جائے گا۔

جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں نراج اشتراکیت کی راست ضد ہے نراج کی تجویز تو یہ ہے کہ مملکتی نگرانی بالکلیہ برباد کر دی جائے۔ اشتمالیت پر اسی حد تک مزید غور کی ضرورت ہے جس حد تک اشتراکیت کے ساتھ اسے قدر مشترک حاصل ہے اور جس کی وجہ سے بعض سرسری مطالعہ کرنے والے دونوں کو ایک سمجھنے لگتے ہیں۔ اشتمالیت معاشرے کی اتم واکمل صورت کے قدیم ترین تصورات میں

اشتمالیت سے ایک تصور ہے۔ جدید نظریہ یہ ہے کہ معاشرے کی محنت اور آمدنی ایک مقتدر عامہ کے ذریعے سے مساوی طور پر منقسم ہونا چاہیئے۔ شخصی ملک کے مانند کسی ادارے کو جائز نہ رکھنا چاہیئے۔ اسے اشتمالیت کا معاشی نظریہ کہہ سکتے ہیں۔ قدیم ترین اشتمالی مساوی تقسیم پر معاشی ضرورت کے اعتبار سے نظر نہیں کرتے تھے بلکہ اسے سیاسی اور اخلاقی ضرورت کے اعتبار سے دیکھتے تھے۔ اشتمالی تجویزوں میں سے سب سے زیادہ کامل تجویز افلاطون کی کتاب "جمہوریہ" Republic میں ہے۔ جس میں اس نے یہ کہا ہے کہ معاشرے کی بہترین شکل وہ ہے جس میں "میرا" اور "تیرا" یکساں طور پر ایک ہی شے کے لئے استعمال کیا جائے۔ اس نے دولت کی مساوات کی تائید صرف اعلیٰ یعنی حکمراں طبقات ہی کے لئے کی ہے۔ تمام آبادی کے لئے دولت و محنت کی مساوات جیسا کہ جدید اشتمالیت کا مطالبہ ہے، افلاطون کے خیالات سے بعید تھی۔ صفحہ ۱۱۴

"جمہوریہ" نے بعد کے بہت سے خیالی لکھنے والوں کے لئے ایک بنیاد مہیا کر دی۔ بالخصوص سر ٹامس مور نے اپنی کتاب "مثالستان" ۱۵۱۶ء

مور کی مثالستان میں اشتمالی سلطنت کی ایک واضح تصویر پیش کی۔ مور نے تیس لاکھ سے چالیس لاکھ اشخاص تک کی ایک ملت کی تصویر کھینچی ہے۔ ان کی کوئی ذاتی ملک نہیں ہے اور وہ منتخب شدہ عہدہ داروں

کے زیر ہدایت زندگی بسر کرتے ہیں، ان عہدہ داروں کا فرض یہ ہے کہ ملت کے کام کا اندازہ کریں، اور پیداوار کی رہبری کریں۔ ہر شخص سادہ زندگی بسر کرتا ہے۔ دولت کی نمائش خصوصیت سے مفقود ہے۔ اس کے ساتھ جب اس امر کو ملا لیا جائے کہ مور نے اپنی تخئیلی مملکت میں غذا کا کثیر سامان رکھا ہے تو پھر تقسیم آسان ہو جاتی ہے۔ چونکہ کمی نہیں ہوتی اس لئے کوئی شخص اپنے واجبی حصے سے زیادہ کے لئے شور نہیں مچاتا۔ ہر شخص پر کام کرنا لازم ہے اور چونکہ زراعتی کام تمام کاموں سے زیادہ سخت ہے اس لئے ہر شخص کو باری باری سے اس کام کو کرنا پڑتا ہے۔ افلاطون کے برخلاف جس نے اپنی کتاب "جمہوریہ" میں خاندان کو مانع اتحاد قرار دیا ہے، مور نے خاندان کو برقرار رکھا ہے۔ مور یہ کہتا ہے کہ زاید از ضرورت آبادی کا حل ترک وطن کے ذریعے سے ہوگا۔ جہاں تک ممکن ہو خاندان وسعت میں برابر ہوں، تبنیت سے فطری نقائص کو مدد پہنچتی ہے۔ مور نے غلامی کو روا رکھا ہے۔ غلام سزا یافتگان، اسیران جنگ اور ان اجانب پر مشتمل ہوں گے جنھوں نے اس "مثالستان ملت" میں رضامندانہ طور پر خدمت کو قبول کیا ہو۔

مور کی کتاب "مثالستان" نے زمانۂ جدید میں سب سے اول اس نظریے کو پیش کیا ہے مگر مور اپنی تجویز کا عملی امکان نہیں سمجھتا تھا۔ فرانسیسی انقلاب کی وجہ سے اشتمالی نظریے سب سے پہلے عملی میدان میں آئے۔ انگلستان میں ان نظریات کو رابرٹ اووِن (۱۷۷۱ء تا ۱۸۵۸ء) نے عام بنایا۔ اووِن ایک صاحب صنعت تھا اور اس کے تجربے سے فائدہ اٹھا کر اس نے غریب مزدوروں کی راحت کے لئے معاشرے کا ایک خاکا مرتب کیا۔ اس نے ایک ایسے ماحول کا انتظام سوچا جس سے بچوں کو مقابلے کی تجس ہوا سے علیحدہ نشو و نما کا موقع ملے۔ اس طرح لوگوں کی ایسی جماعتیں بن جائیں گی جس میں متحدہ مفاد انفرادی مفاد کی جگہ لے لیگا۔ اس قسم کی جماعت میں مزدوری معتدل اور موثر ہو جائے گی اور جماعتی ارباب اقتدار آسانی کے ساتھ اس کی نگرانی کر سکیں گے اووِن نے اور دوسروں نے اپنے نظریات کو عملاً ثابت کرنے کے لئے گلاسگو کے

(۲۱۲ قریب اور لیسٹن میں اور ممالک متحدۂ امریکہ میں نیو ہارمنی میں متعدد تجربات کئے
یہ اور اس طرح کے دوسرے بہت سے تجربات کلیتہً ناکام رہے اور اووِن اب اشتمالی حیثیت
سے یاد نہیں کیا جاتا بلکہ اتحاد عمل اور مبادلات مزدی کے پیغامبر کی حیثیت سے یاد کیا جاتا ہے۔
اووِن کے بعد سے اشتمالی معاشرے قائم کرنے کی متعدد کوششیں

جدید اشتمالی انجمنیں

ہوئی ہیں خاصکر امریکہ میں موریوین اور ایبنیوں کے مانند مذہبی
انجمنیں اور بعض خانقاہی سلاسل مساوی محنت اور مساوی تقسیم
کے اصول کو بہت دنوں سے ملحوظ رکھتے آئے ہیں متعدد انجمنیں جن میں سے شیکر،
ریپیسٹ اور پرفکشنسٹ قابل الذکر ہیں کم یا زیادہ مدت کے لئے قایم رہی ہیں۔
اونیڈا کی انجمن الکاملین Perfectionist جو ۱۸۴۹ء میں قائم ہوئی وہ ایک
صنعتی جماعت تھی جو ایک معقول مدت تک سرسبز رہی مگر انجام کار یہ اس وجہ سے
شکست ہوگئی کہ نوعمر ارکان کو اس پر اعتماد نہیں رہا تھا۔ یہ اشتمالی آبادکاریاں
افلاطون کی تخیلی اشتمالیت سے بہت بعید تھیں۔ تمام ارکان کو سخت محنت کرنا
پڑتی تھی اور افلاطون نے جس فرصت کی بڑی قدر و وقعت قرار دی تھی اس سے
لطف اندوز ہونے کا انہیں بہت کم موقع ملتا تھا۔ مزید براں یہ سب صحیح سیاسی
جماعتیں نہیں تھیں اور وہ زیادہ تر ایک مشترک مذہبی واسطے کے ذریعے سے
باہم مربوط تھیں کس جماعت میں مشترک مقصد اور مشترک مفاد ایسی سیاسی تنظیم
کی جانب رہبری کرتے ہیں۔ نیز ان مختلف انجمنوں کا امکان صرف وسیع تر
مملکتوں کے اندر تھا۔ انہیں بیرونی مداخلت سے محفوظ رکھنے کے لئے یہ وسیع تر
مملکت لازمی تھی۔ انجمنیں ان ارکان کو بھی قبول کر لیتی تھیں جو اس جماعت کو
اپنے حسب پسند نہیں سمجھتے تھے۔ اختلاف کرنے والے موجب خطر ہونے کے
بجائے، صرف جماعت کو چھوڑ کر الگ ہو گئے۔ مزید براں، ان جماعتوں سے
کوئی سیاسی سبق حاصل نہیں کیا جا سکتا کیونکہ یہ بہت ہی چھوٹی چھوٹی جماعتیں تھیں۔
وہ زمانۂ جدید کے چھوٹے چھوٹے بلدیات سے بھی زیادہ چھوٹی تھیں۔ چند ہزار
ارکان کی ایک چھوٹی جماعت میں ہر فرد کسی حد تک جماعت کے لئے شخصی ذمہ داری
کو محسوس کر سکتا ہے اور جہاں مشترک ملکیت موجود ہو وہ بہر نوع اپنے کو ایک موثر

شریک کار سمجھ سکتا ہے۔ جماعت کی توسیع کے ساتھ انفرادی ارکان کی قوت کم ہوتی جاتی اور شترک تنظیم کی قوت بڑھتی جاتی ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ جماعت کی حدود کی توسیع کے ساتھ اشتمالیت کے کل معنی ہی بدلتے جاتے ہیں۔

اشتمالیت کے خلاف سب سے بڑا اعتراض یہ ہے کہ شخصی ملک اور خاندان کو منسوخ کر دینے سے انسان کے اخلاقی مقاصد کے حصول کے نہایت ہی حقیقی ذرایع برباد ہو جائیں گے (اگرچہ بعض اشتمالیوں کا خیال یہ ہے کہ اشتمالی معاشرے کے اندر خاندان برقرار رہ سکتا ہے) انسان اخلاقی مقاصد کو اس وقت تک حاصل نہیں کر سکتا جبتک ایسا کرنے کے ذرایع نہ ہوں۔ اس کے ذرایع ملک اور خاندان ہیں، لہذا، یہ دونوں حقیقی اخلاقی اوصاف ہیں۔ معاشی نقطۂ نظر سے شخصی ملک کی منسوخی شخصی جد و جہد کی خاص موجب تحریک کو باطل کر دیتی ہے۔ جہاں کوئی شخص کسی شئے کو اپنی نہ کہہ سکے، وہاں کوئی شخص کام نہیں کرے گا۔ اگر ہر شئے کا تعلق ہر شخص سے ہوگا تو کسی ایک فرد کی دلچسپی اس سے بہت کم ہوگی نبی نوع انسان کا مستقبل جو کچھ بھی ہو مگر یہ عیاں ہے کہ معمولی اشخاص اپنے شخصی املاک کو بڑھانے کے لئے کام کرتے ہیں اتحاد باہمی جو ادھر حال کے برسوں میں بہت کامیاب ہوا ہے، وہ بھی اس وقت تک اسی مقصد کے حصول کا ذریعہ رہا ہے۔ اشتمالیت کے خلاف یہ حجت پیش کیجا سکتی ہے کہ حکومت کی کوئی ایسی شکل تجویز نہیں کیجا سکتی جو پیداوار اور تقسیم کا انتظام ہر شخص کے اطمینان کے بموجب کر سکے۔ حکومتیں بے خطا نہیں ہو سکتیں اس لئے کہ وہ انسان سے مرکب ہیں، اشتمالیت ایسی ہی حکومت کے ذریعے سے کامیاب ہو سکتی ہے جسے عقل کل حاصل ہو۔

اشتمالیت کی تنقید

صفحہ ۴۱۲

اشتراکیت مختلف اغراض و طرق میں اشتمالیت کے ساتھ شریک ہے۔ اختلاف کا خاص عنصر شخصی ملک ہے جسے اشتراکی لازمی سمجھتے ہیں۔ مگر وہ خود اپنی رایوں میں بہت مختلف ہیں، اور ان رایوں سے چند معین مسالک خیال اخذ کئے جا سکتے ہیں۔

مسالک اشتراکی

۱۔ "علمی" یا مارکسی اشتراکیتیں۔ اس مسلک میں مرکزی شکل کارل مارکس کی ہے

جس کی تصنیف "سرمایہ" Capital اشتراکیوں کی کتاب مقدس کہلاتی ہے۔ مارکس کی اشتراکیت اپنی نوعیت میں حقیقۃً معاشی ہے اگرچہ اس کے مقاصد

مارکسی اشتراکیت یعنی علمی اشتراکیت

کے حصول کے لئے مملکت کو ضروری قرار دیا گیا ہے۔ اس خیال کے بموجب معاشرہ بتدریج اشتراکی ملکیت کیجانب حرکت کرتا جا رہا ہے۔ نئے معاشی حالات کے سامنے قدیم نظم شکست ہوتا جا رہا ہے۔ معاشرے کے ارتقا میں اب دوسرا درجہ اجتماعی ملکیت کا ہے۔ معاشری ہیئت کی توجیہ معاشی حالات سے ہوتی ہے ہماری تمام زندگی ہر حیثیت میں ہمارے گرد و پیش کے معاشی حالات سے بنتی ہے ابتک کام کرنے والے سرمایہ داروں کے ہاتھوں میں محض آلہ رہے ہیں۔ قیمت کا معیار صرف مزدوری ہے اور گزشتہ زمانے میں جو کچھ ہوتا رہا ہے وہ یہ کہ سرمایہ داروں نے (جن کی املاک ضعیف کے خلاف قوی کی تعدی کا نتیجہ ہے) کام کرنیوالوں سے ناجائز نفع اٹھاتے رہے ہیں۔ کام کرنیوالوں میں یہ قابلیت نہیں کہ سرمایہ دار سے مقابلہ کرسکیں کیونکہ سرمایہ داروں کی املاک اراضی کیساتھ صفحہ ۴۱۴
جدید کلوں نے ملکر انھیں قوی سے قوی تر بنا دیا ہے۔ کام کرنے والے کو جو مزدوری ملتی ہے اس کے اعتبار سے اسے زیادہ وقت تک اور زیادہ محنت کے ساتھ کام کرنا پڑتا ہے، اور اسے واقعاً جو کچھ ملتا ہے اس کے بعد جو بچت ہوتی ہے وہ سرمایہ دار کی آمدنی کا ذریعہ ہوتی ہے

پس مارکسی کی اشتراکیت سرمایہ دار اور کارکن کے درمیان ایک قطعی فرق قایم کر دیتی ہے۔ یہ فرق ایسا تھا جس نے طبقاتی عناد کے خیال کیجانب رہبری کی ہو۔ پیرروان مارکس نے یہ کہا کہ کارخانوں میں کارکنوں کا جمع ہونا متحدہ عمل کے لئے مفید ہے اور اس سے پارلیمنٹی کثرت کے حاصل کرنے کا کام لینا چاہئے۔ خود مارکس کا خیال تھا کہ مردوزن کی فتح ارتقا سے خود بخود حاصل ہو جائے گی۔ دوسروں (یعنی انقلاب پسند اشتراکیوں) کا کہنا یہ تھا کہ ایک قطعی انقلاب کے ذریعے سے مزدوروں کو موجودہ نظم کو بالکل الٹ دینے کی فکر کرنا چاہئے۔

۲۔ فے بین اشتراکی یعنی اشتراکی انگریزی فے بین مجلس کی رہبری میں

پیروان مارکس سے خصوصیت کے ساتھ اپنے طریقوں کے بارے میں مختلف ہیں
۲۔ فے بین اشتراکیت
معمولی اشتراکی اصول کو قبول کرتے ہوئے، ان کا خیال یہ ہے کہ اشتراکی دور کو عمل میں لانے کا بہترین طریق یہ ہے کہ قوم کے دلوں میں یہ جاگزین کر دیا جائے کہ معاشرے کا اشتراکی طرز بہترین طرز ہے۔ فے بین سیاسی کام سے محترز رہتے ہیں اور اپنی تمام کوششوں کو علمی نشر و اشاعت کے کام پر وقف کر دیتے ہیں۔ فے بین انجمن کے ارکان میں متعدد بہترین فسانہ نگار اور تماشا نویس شامل ہیں جن کے نمایاں اشتراکی تعلیمات کو لاکھوں آدمیوں نے پڑھا ہے یا تماشا گاہوں میں دیکھا ہے۔ فے بین انجمن کے رسالے جو زیادہ تر انھیں لوگوں کے لکھے ہوئے ہیں ذی فکر طبقات میں اشتراکی خیالات کے پھیلانے میں بہت موثر ثابت ہوئے ہیں۔ فے بین بلدی اشتراکیت پر بہت زیادہ نظر رکھتے ہیں۔

۳۔ مسیحی اشتراکیین۔ اس مسلک کا مرکزی تصور یہ ہے کہ مسیحیت کے اصول کا اقتضا اجتماعی ملک کا ہے۔ مسیحی اشتراکیت کا آغاز گزشتہ صدی کے
۳۔ مسیحی اشتراکیت
وسط (۱۸۴۹ء۔ ۱۸۵۳ء) میں ایف ڈی۔ موریس نے کیا جس کا خاص مقصود یہ تھا کہ کارکنوں کی انجمنوں کی متحدہ پیداوار کی اس غرض سے ہمت افزائی کرے کہ کارکنوں کی حالت درست ہو۔ اس طبقے میں یہ سمجھا جاتا تھا کہ بیشتر برائیوں کی بنا مقابلہ ہے۔ فسانہ نویس چارلس کنگسلے ایک مشہور مسیحی اشتراکی تھا۔

صفحہ ۱۵

۴۔ ملکتی اشتراکیین۔ ملکتی اشتراکیت کی ابتدا جرمانیہ میں ہوئی اور یہ کہا جا سکتا
۴۔ مملکتی اشتراکیت
ہے کہ مملکتی اشتراکیت کے مسلک کا وجود صرف جرمانیہ میں تھا۔ اگرچہ اس کے نظریات سے دوسرے ممالک بھی بہت کچھ متاثر ہوئے ہیں۔ سلطنتی اشتراکیت مصالحتی نظریے کی نمایندگی کرتی ہے۔ اسے موجودہ طبقاتی تعلقات کے برقرار رکھنے پر اعتقاد ہے مگر وہ اشتراکی مطمع نظر کے بعض حصص کو عمل میں لانے کے لئے حکومت سے کام لینا چاہتی ہے۔ وہ خصوصیت سے یہ چاہتی ہے کہ کمزور کو زبردست سے بچائے اسی میں

صفحہ ۲۶۷

۴۔ اشتراکیت کی تنقید

اشتراکیت کا حق بجانب ہونا

اشتراکیت کے حق بجانب ہونے کی خاص وجہ یہ ہے کہ یہ ہمارے موجودہ معاشری نظم کی صریح برائیوں کے خلاف تعرض کرتی ہے۔ اس میں شک نہیں کہ غیر محدود مقابلے کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ سرمایہ داروں یا سرمایہ دارانہ اتحادات کو عروج ہو گیا ہے اور انفرادی حیثیت سے کام کرنے والے کمزور ہو گئے ہیں۔ چھوٹے مقابلہ کرنیوالوں کو پامال کر دیا جاتا ہے اور یہ اکثر ایسے طریقوں سے جو ناواجب و ناروا ہوتے ہیں۔ جیسا کہ اشتراکیوں کا دعویٰ ہے کلوں اور کاموں کی دہری و ہری انجام دہی معاشیاتی صرف بے کار کا باعث ہوتی ہے۔ دولت اور مواقع کی عدم مساوات بھی موجود ہوتی ہے۔ شخصی قابلیت موروثی دولت واثر کے سامنے دبا دیجاتی ہے۔ مختصر یہ کہ یہ سمجھ میں آنا دشوار ہے کہ موجودہ نظم میں جیسی عظیم عدم مساوات اور ناانصافی موجود ہے ان کے ساتھ بہبود عام کے کسی نظریے کو کیونکر ہم آہنگ بنایا جا سکتا ہے۔

اشتراکیت کا میلان انتہا کی طرف جاتا ہے

اشتراکیت کے لئے وجہ موجود ہے۔ لیکن ان بیشتر نظریوں کے مانند جو موجودہ حالات یا طبقات افراد کے خلاف تعرض کے طور پر بروئے کار آتے ہیں، یہ نظریہ اشتراکیت ہی غلو کی جانب مائل ہو گیا ہے۔ کام کرنے والے اس کامل بے بسی کی حالت کو نہیں پہنچا دیے گئے ہیں جو اکثر اشتراکی مصنفین کے ذہن میں جمی ہوئی ہے۔ وسیع پیمانے کی پیداوار نے کارکنوں کو اتحادات اور خاصکر انجمنہائے اتحاد مزدوران کے ذریعے سے اس قابل بنا دیا ہے کہ وہ ہمیشہ سے زیادہ قوی ہو گئے ہیں۔ انجمنہائے اتحاد مزدوران کا امکان زیادہ تر اس وجہ سے پیدا ہوا ہے کہ ایک ہی جگہ میں آدمیوں کی بہت کثیر تعداد جمع ہو گئی ہے۔ اس طرح پر کارکنوں کو نہ صرف سرمایہ داروں کے خلاف تقویت حاصل ہو گئی ہے

بلکہ اتحاد کے ذریعے سے وہ اس قابل ہو گئے ہیں کہ مختلف ممالک کے مجالس مقننہ پر وہ اثر ڈال سکتے ہیں۔ مزید برآں، سرمائے پر اشتراکیوں کے حملوں میں یہ امر فراموش کر دیا جاتا ہے کہ پیداوار کا واحد ذریعہ صرف محنت ہی نہیں ہے۔ سرمایہ بھی ایسا ہی ضروری ہے جیسے محنت، البتہ یہ صحیح ہے کہ اس کی تنظیم ایک دوسرے طریق پر ہو سکتی ہے

اراضی وغیرہ کی شخصی ملکیت

اشتراکیوں کی شکایتوں میں سے ایک شکایت یہ ہے کہ اراضی شخصی ملک میں ہے۔ وہ یہ کہتے ہیں کہ سمندر، ہوا اور زمین بنی نوع انسان کے لئے فطرت کے عطئے ہیں، اس لئے خاص فرد کے لئے نہیں ہیں۔ بہت سے لوگ اپنے کو اشتراکی کہے بغیر اس رائے سے اتفاق رکھتے ہیں۔ ان کا خیال یہ ہے کہ زمین
۲۱۷ کو قومی املاک بنا لینا چاہیئے، اور جس قدر سرکاری سرمایے میں گنجائش ہو مناسب معاوضہ دیکر موجودہ مالکوں کو بتدریج خارج کر دینا چاہئے۔ دوسرے انفرادی مسائل کے متعلق مثلاً ریلوے کو قومی ملک بنانے کے متعلق اشتراکیوں کے بہت سے مؤید خود ان کے مسلک خیال سے باہر موجود ہیں۔ اتحاد باہمی کی تحریک میں اشتراکیوں کا اصول تسلیم ہو گیا ہے۔ اگرچہ اتحاد باہمی کی تنظیمیں لازماً اشتراکی نہیں ہیں۔

عملی اشتراکیت

اشتراکی اپنے نظریے کی تائید میں یہ ظاہر کرتے ہیں کہ دنیا کے تقریباً ہر ایک ملک میں اسے عملاً اختیار کیا گیا ہے اور اس میں نمایاں کامیابی ہوئی ہے۔ مختلف جہات میں حکومت کے عمل سے مقابلہ کو بیخ و بن سے اکھاڑ کر پھینک دیا گیا ہے۔ پس اشتراکی سوال یہ کرتے ہیں کہ اسے وسعت کیوں نہ دیجائے ڈاکخانے نے خانگی قاصدوں کے مقابلے کو مٹا دیا ہے۔ مختلف ممالک میں حکومت ریلوں کی مالک ہے اور ان کا انتظام کرتی ہے تار، ٹیلیفون اور بعض صورتوں میں معادن اور جہاز رانی کو حکومتوں نے اپنے ہاتھوں میں لے لیا ہے، پھر کیوں نہ اسی طرح پر حکومت پیداوار اور مزدوروں کی نگرانی اپنے ہاتھ میں لے لے۔ مثال کے طور پر ہندوستان کی مرکزی اور مقامی حکومتوں کو لیجئے۔ اگر فوج اور

پولیس کے علاوہ حکومت، مدارس، کلیات، جنگل، کاشت کو نین وغیرہ وغیرہ کا
راست انتظام کرسکتی ہے تو کیوں نہ سن، روئی، تیل، کوئلے کی کانوں، وغیرہ کو
حکومت اپنے ہاتھ میں لیلے اور ان کا انتظام کرے۔

اس کے خلاف متعدد دلایل پیش کئے جاسکتے ہیں۔ ہر قسم کی پیداوار سے
شخصی ملک و انتظام کا اٹھا دینا پیداوار کی کمی کا موجب ہو جائے گا کیونکہ اس سے

شخصی ملک اور پیداوار

تحرکات خاص میں سے ایک تحرک جاتا رہے گا۔ سرمایہ دار
کو حکومت کے بہ نسبت بہتر نتایج حاصل ہوتے ہیں کیونکہ اسے
اپنے کام کے ثمرات سے لطف اندوز ہونے کا موقع ہے۔
اس وقت طلب اور رسد پیداوار کی رفتار کا تعین کرتے ہیں۔ حکومت کے
تحت انتظام پیداوار سے مطالبے کا تعین ہوگا۔ سرمایہ دار برابر اس امر پر
نظر لگائے رہتا ہے کہ نئی ضرورتیں پیدا کر دے یا ان کا پتا چلائے اور پھر
ان ضرورتوں کو پورا کرے۔ ایک حکومتی دور کے تحت نئی ضرورتوں میں تحرک
نہیں پیدا ہوگا۔ یہ دلیل پیش کیجا سکتی ہے کہ نئی ضرورتوں کا خفتہ رہنا ہی اچھا ہے
مگر دوسری طرف، ضرورتوں کے تنوع سے زندگی کے جوش میں معقول اضافہ ہوجاتا
ہے اور معاشرے کی ترقی کے لئے یہ تنوع ضروری ہے۔ غرض اشتمالیوں کے
مانند اشتراکی اگرچہ تمام ملک شخصی کو منسوخ نہیں کرنا چاہتے مگر جو دلیل برتر پر صادق
آتی ہے وہی کمتر پر بھی صادق آتی ہے۔

اشتراکی حکومتی انتظام کے معاملے میں حد سے زیادہ رجائی ہیں۔
حکومتی انتظام کے حرفی کاروبار کا تجربہ امید افزا نہیں ہے۔ یہ ہمہ گیر طور پر تسلیم
کیا جاتا ہے کہ عام تعلق کے معاملات جیسے کہ ڈاکخانہ ہے، حکومت کے
تحت ہونا چاہیئے، نیز بعض اجارے بھی حکومت کو حاصل ہونا چاہئیں۔ حکومت کا ۴۱۸
انتظام اگرچہ عام طور پر عمدہ مانا جاتا ہے مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ یہ عمدگی مقابلے کی

اشتراکیت اور حکومتی انتظام

عدم موجودگی میں قرار دیجاتی ہے۔ جہاں حکومتوں نے واقعاً
مقابلتی کارروائیاں جاری کی ہیں وہاں ناکامی ایسی ہی نمایاں
رہی ہے جیسی کامیابی۔ یہ دعویٰ قرین عقل ہوگا کہ حکومتی

انتظام ہرگز ویسا عمدہ نہیں ہو سکتا جیسا شخصی انتظام ہوگا کیونکہ حکومتی انتظام وہ انعامات نہیں دے سکتا جو شخصی انتظام دے سکتا ہے۔ حکومت کسی کاروبار میں کسی منتظم کو اس طرح کا کوئی حق نہیں دے سکتی جو ایسی شرکت کے مساوی ہو جس سے منتظم کو اس کی کوشش سے حاصل شدہ آمدنی میں معتد بہ حصہ حاصل ہو جائے۔ مزید براں، حکومت اگر نیابتی بھی ہو جب بھی وہ حصہ داروں کے روبرو جوابدہ نہیں ہے اور نہ اسے ناکامی کا خطرہ لاحق رہتا ہے۔ کسی کاروبار کی ناکامی کی صورت میں حکومت صرف یہ کرے گی کہ اسے بند کر دے اور ناکامی کے خلاف جد و جہد کا معاشیاتی تحرک اس میں نہیں پیدا ہوگا۔ مزید براں، حکومت کی تنظیم کی عین وسعت ہی حسبِ کار میں اس تعویق و تساہل کے ہم معنی ہے جسے اس زمانے میں "لال فیتہ" کہتے ہیں۔ اس سے پیداوار میں بدرجہا اس بچت سے زیادہ کمی واقع ہو سکتی ہے جو اجتماعی نگرانی سے حاصل ہوگی۔

اشتراکیت کے خلاف دلایل میں سے بیشتر کا تعلق معاشیات سے ہے اور یہاں ان پر بحث نہیں ہو سکتی۔ لیکن ایک سیاسی دلیل کا ذکر ضروری ہے۔ اشتراکیت اگر عمل میں آبھی جائے جب بھی یہ ایک پریشان اور ناخوشگوار نظم ہے۔ ہربرٹ اسپنسر کے الفاظ میں بحیثیت فرد کے ملک کا ہر ایک رکن مجموعی اعتبار سے ملت کا غلام ہوگا۔"

حکومتی سرگرمیوں کی توسیع

اگر تمام پیداوار اور تقسیم کا انتظام حکومت کی جانب سے ہو تو عہدہ داروں کی ایک بہت بڑی فوج کی ضرورت ہوگی حکومتی سرگرمیوں کی وسعت سے ایسے ذیلی قواعد اور انضباطی احکام کی ایک بہت بڑی تعداد کی بھی ضرورت لاحق ہو جائے گی۔ جو کام کو ایک سطح پر لا سکیں حکومت کی ایسی وسیع تنظیم میں انفرادیت کی گنجائش بہت کم ہوتی ہے۔ انفرادیت کی جگہ معمول لے لیتا ہے اور حسبِ کار کو "لال فیتہ" بیکار کر دیتا ہے۔ حکومتی خدمات کے اندر اور نیز باہر انفرادی مقاصد کو عمل کرنے کی صرف اسی حد تک اجازت ہوتی ہے جس حد تک کہ وہ حکومتی نظم کی یکسانی سے متصادم نہ ہو۔ ہدایت کار کو دبا دیا جائے گا۔ ترقی جس شے کی اس قدر زیر بار احسان ہے

یعنی ذہانت اسے کنارے کر دیا جائے گا کیونکہ ذہانت ایک غیر معمولی شے ہے اور قواعد وضوابط کے اندر اسے بہت کم جگہ مل سکتی ہے۔ صرف اتنا ہی نہیں بلکہ شہریوں کا انداز یہ ہو جائے گا کہ حکومت جو کچھ تجویز کرے اسے وہ کاہلانہ طور پر قبول کرلیں۔ یہی موقع ہے جہاں انفرادیت کی حیثیت اشتراکیت کی حیثیت کے مقابلے میں خصوصیت کے ساتھ قوی ہو جاتی ہے۔ صفحہ ۴۱۹

عظیم الجثہ دفتریت انفرادی ولولۂ کار اور ذمہ داری کو جذب کرلے گی۔ ذاتی مدد کی جگہ حکومتی مدد لیلے گی۔

موجودہ نظم کی خصوصیات ذوق وشوق، چستی وسرگرمی کے نقصان کو حقیر نظر سے نہیں دیکھ سکتے مگر عظیم الشان جدید خدمات ملکی کے دوسرے خراب نتائج بھی ہوں گے۔ کوئی ظلم اس قدر پیٹنے والا نہیں ہوتا جس قدر حکومت کے محکمجاتی ضابطہ پیمائی کا ظلم خود حکومت کے ملازموں پر بھی برا اثر پڑے گا۔ کاموں کو ترقی دینے خاصکر چھوٹے چھوٹے ضروری معاملات کو ترقی دینے کی دشواری بدنامی کی حد کو پہنچی ہوئی ہے۔ حکومت کسی عام تجویز کے لئے لاکھوں روپیہ بلا تامل دیسکتی ہے لیکن محکموں کی اس بحث میں برسوں نہیں تو مہینوں گذر جائیں گے کہ آیا کسی خاص جگہ کے لئے دو زاید شاگرد پیشہ کی ضرورت ہے یا نہیں اس کا حکومت کے ان عہدہ داروں پر خصوصیت سے برا اثر پڑتا ہے کہ جو ذمہ دار عہدوں پر ہوتے ہیں۔ کل تجویز کی نسبت بیقراری کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ محکمجاتی کارروائی سے جو کبیدگی پیدا ہوتی ہے اسے رفع کرنے کے لئے ضروری ترقیوں کی صورتوں میں خود سرانہ کارروائیاں ہونے لگتی ہیں۔ تنظیم کی وسعت کے لحاظ سے محکمجاتی طریق بہر طور ضروری ہوگا اور پیداوار اور تقسیم کے تمام معاملات پر اس تنظیم کو وسیع کر دینے سے یہ تنظیم بے انتہا بدتر ہو جائے گی۔

کارکنوں پر بھی اس کا اثر برا ہوگا۔ حکومت کے ملازموں کو اپنی مدت ملازمت کے متعلق نسبتہً جو زیادہ تیقن حاصل ہو سکتا ہے اس کی تاویل کام کرنے والے اکثر یہ کرتے ہیں کہ اس کے معنی اس سے کم کام کرنا ہے جتنا شخصی انتظام میں ہوتا۔ مثلاً، آسٹریلیا میں حکومتی مزدوروں کی

کارکن پر اثر

نسبت یہ کہا جاتا ہے کہ شخصی کام لینے والوں کے مزدوروں کے مستعدانہ کدال چلانے کے مقابلے میں وہ "حکومتی انداز" میں کدال چلاتے ہیں۔ تمام پیداوار اور تقسیم پر "حکومتی انداز" کو وسیع کر دینے سے اعصاب کو آرام ملجائے گا مگر یہ یقینی ہے کہ اس سے وہ بچت نہیں ہوگی جس کی پیشین گوئی اشتراکی کرتے ہیں۔

مزید براں، دفتریت کے نظام میں عہدہ دار ہمیشہ خود اپنی ترقی کے لئے کارروائیاں کرتے رہیں گے۔ محکمجاتی ضروریات ہمیشہ عام خواہشوں سے موافقت نہیں رکھتے اور یہ ہوسکتا ہے کہ

دفتریت

ان مقتضیات کی بنا پر ترقی دینا قوم کے بہترین مفاد کی جانب رہبری نہ کرے بکر اینکہ، ملک پر زیادہ اور زیادہ سرکاری رنگ چڑھانے کا اثر ہوگا کہ عمومیت عہدہ داروں کی غلام ہو جائے گی۔ یہ کہا جا سکتا ہے کہ عمومیت میں حکومتی عہدہ دار قومی عہدہ دار ہوتے ہیں۔ یہ سچ ہے کہ اصولاً ایسا ہو سکتا ہے مگر عمل کی صورت اس سے بہت بعید ہے۔ کوئی سی حکومت ہو، عہدہ دار بہت بڑے اختیارات رکھتے ہیں کیونکہ عہدہ دار ہی عمومیت کی ظاہر کردہ مرضی کو عمل میں لاتے ہیں۔ فرائض کی زیادتی کے ساتھ عہدہ داروں کو اختیارات بھی زاید دینا ہوں گے، نتیجہ یہ ہوگا کہ یہ طبقہ عہدہ داروں کی حکومت کے اندر ایک دوسری حکومت بن جائے گا۔ اور فوج کے مانند ایک درجہ بندی کے نظم کے ذریعے سے اسپر حکومت ہونے لگے گی۔ صفحہ ۴۲۰

اشتراکیت کے خلاف جس قسم کے دلائل پیش کئے جاتے ہیں ان میں سے یہ چند دلائل ہیں۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے اس نظریے کا اطلاق کامل ہی وہ شئے ہے جس سے شک کے وجوہ پیدا ہوتے ہیں، بہت سے لوگ جو مسلمہ طور پر اشتراکی نہیں ہیں وہ اشتراکی اصول کے بعض اجزا کو قبول کرنے پر آمادہ ہیں۔ ادھر حال کے برسوں میں اشتراکیت کے لائحہ عمل کے بعض حصص کو عملی جامہ پہنانے میں تمام دنیا میں بہت معتد بہ ترقیاں ہوئی ہیں۔ آج کل اس جانب میلان روز بروز بڑھتا جا رہا ہے اور یہ واقعہ کہ یورپ کی جنگ عظیم کے زمانے میں بہت بڑے بڑے کام راست حکومت کے کندھوں پر رکھدیئے گئے تھے۔

اشتراکیوں کے اس مطالبے کے لئے ایک قوت بن گیا ہے کہ راست حکومتی سرگرمیوں کو وسعت دی جائے۔

برطانیہ میں اشتراکیت کی ترقی حالیہ

حال کے زمانے میں برطانیہ عظمیٰ میں اشتراکیت کی ترقی دو طریقوں میں نمایاں ہوئی ہے، ایک اشتراکی قوانین اور دوسرے بلدیت۔ اس صدی کے آغاز سے کام کرنے والوں کی حالت کو بہتر بنانے کے لئے متعدد قوانین منظور ہوئے ہیں۔ قوانین وظیفۂ پیرانہ سالی، قوانین ذمہ داری آجرین، قوانین معاوضۂ مزدوران، قوانین سکونت، قوانین صحت، قوانین بیمہ، قوانین کارخانجات، یہ سب قوانین عمل میں آگئے ہیں۔ لیکن اشتراکیت کے خاص تجاویز کا نفاذ بلدیات میں ہوا ہے۔ جہاں گیس اور بجلی کی روشنی، ٹرامویز، آبرسانی، اور کتبخانے بلدیات کے ایک بڑے جزو کی راست ملکیت ہیں اور انھیں بلدیات کے ذریعے سے ان جزوں کا انتظام ہوتا ہے۔

نوآبادیوں اور ہندوستان میں

برطانی نوآبادیوں اور ہندوستان میں اشتراکیت کی ترقی زیادہ نمایاں رہی مگر یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ علی العموم ان ممالک میں اشتراکی تجاویز اشتراکیت کے کسی مقبولہ نظریے کیوجہ سے نہیں قبول کیگئی ہیں۔ عموماً کسی نہ کسی دوسری وجہ کا اثر پڑا ہے۔ انگلستان میں اخلاقی معاشری خیالات، آسٹریلیا میں شخصی سرمایے کا فقدان، ہندوستان میں سرمایے اور قوم کی جانب سے ابتدائے کار کا فقدان، حکومتی ملک و انتظام کے خاص اسباب رہے ہیں۔

جرمانیہ اور فرانس میں

مغربی ممالک میں اشتراکی اب معتد بہ سیاسی قوت کے فریق بن گئے ہیں جرمانیہ میں اجتماعیوں کی قوت نہ صرف تعدادی اعتبار سے تھی بلکہ اس وجہ سے بھی کہ وہ متحد تھے۔ سیاسی قوت کی حیثیت سے اشتراکیت نسبتہً ایک نئی شے ہے اور اکثر ممالک میں اندرونی مناقشات کیوجہ سے وہ اپنی قوتوں کو متحد کرنے کے قابل نہیں ہوسکتی ہے ۱۹۱۷ء میں ایکسو آٹھ جرمانیہ میں، ۳۹، ارکان کی ریشتاغ کے

صفحہ ۴۲۱

اندر کل ۱۰۸ اشتراکی تھے۔ ۱۹۲۰ء میں جو جرمانی قومی جمعیت منتخب ہوئی اس میں ۱۶۵ اشتراکیان اکثریت تھے اور ۲۲ اشتراکیان آزاد تھے اور یہ دونوں ملکر تقریباً ۲۷ فی صدی قومی راے قوت راے وہی کی قوت کی نمایندگی کرتے تھے۔ ۱۹۲۸ء کے انتخاب کے بعد ایتناغ میں ۱۵۳ اشتراکی اور ۵۴ اشتمالی تھے۔ فرانس کے دارالنائبین میں اشتراکیوں کی کثیر نمایندگی ہوتی ہے اور وہاں جرمانیہ کے مانند جس طرح کا تکثیری فریقانہ نظم رائج ہے یہ لوگ حکومت پر بہت کچھ اقتدار رکھتے ہیں۔ ادھر حال کے زمانے میں استیصالی بھی اکثر اشتراکیوں کے ساتھ شریک ہو گئے ہیں ۱۹۲۹ء کے انتخاباب کے بعد اشتراکی، استیصالی اور استیصالیت پسند اشتراکی سب ملکر ایوان کے تقریباً نصف رکن تھے اور اشتراکیوں اور اشتمالیوں کے دوسرے گروہوں کے ساتھ متحد ہو کر انھیں صریح اکثریت حاصل تھی۔

انگلستان اور ممالک متحدۂ امریکہ

انگلستان اور امریکہ میں دو فریقی نظم کے ہوتے ہوئے بہت ہی قریبی زمانے تک اشتراکیوں کو یہ موقع نہ ملا کہ وہ ایوانہاے زیرین میں کوئی معقول اثر پیدا کر لیتے، اور اس وقت بھی انگلستان میں مزدی فریق صرف اس وجہ سے بر سر اقتدار ہے کہ دو فریقی نظم کسی حد تک شکست ہو گیا ہے۔ انگلستان میں مزدی فریق ایک گونہ اشتراکی خیالات کی نمایندگی کرتا ہے۔ لیکن باوجودیکہ اصولاً ممالک متحدہ کے اندر اشتراکی تحریک کا سیاسی مرکز ہے یہ فریق اشتراکی تنظیم نہیں ہے ۱۹۰۸ء میں اس کا الحاق بین الاقوامی اشتراکی دفتر" سے ہو گیا اور اس طرح وہ اشتراکی اصول کا پابند ہو گیا لیکن واقعاً وہ اتحادات مزدوران کے زیر اثر ہے اور ۱۹۱۸ء میں اس فریق نے اپنا جو دستور منظور کیا اس میں اس نے اپنے مسلمات کے حقیقی جزو کے طور پر اشتراکیت کو علانیہ قبول نہیں کیا ہے۔ برطانیہ میں خاص اشتراکی تنظیم "اشتراکی عمومی وفاقیت" ہے جو ۱۹۱۱ء میں بعض چھوٹی تنظیموں کے ساتھ ادغم ہو گئی ہے اور برطانی اشتراکی (اب اشتمالی) فریق" کے نام سے مشہور ہوئی ہے۔ آزاد مزدی فریق ایک دوسری کافی شہرت

رکھنے والی تنظیم ہے۔ اس کی رکنیت معقول حد تک وسیع ہے اور یہ تبلیغی قسم کے اخبارات شائع کرتی ہے۔ دیگر برطانوی اشتراکی تنظیمات حسب ذیل ہیں :۔ "قومی اشتراکی فریق" جسے برطانی اشتراکی فریق سے ترک تعلق کرنے والوں نے قائم کیا تھا؛ "رفاقت کلیرین" اور "ہیرلڈ لیگ" یہ نام علی الترتیب اشتراکی اخبارات "کلیرین" اور "ڈیلی ہیرلڈ" کے نام پر رکھے گئے ہیں؛ "فے بین لیگ" ایک تبلیغی جماعت ہے اور اس نے ایک محکمہ تحقیقات مزدی جاری کر رکھا ہے جو معاشری اور اشتراکی مسایل کی باقاعدہ تحقیقات کرتا ہے۔ صفحہ ۴۲۲

امریکہ میں اشتراکیت نے بہت کم ترقی کی ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ امریکی وفاقیت مزدی نے سیاسی شور و شغب سے الگ اس وقت تک اپنے کو حرفی گرم بازاری تک محدود رکھا ہے۔ تین مواقع پر صدارت کے لیے اشتراکی امید وار کھڑے ہوئے مگر ان کی یہ کوششیں زیادہ تر تبلیغی اغراض سے تھیں۔ ۱۹۱۹ء میں معتدل اشتراکی لائحہ عمل کے ساتھ ایک قومی مزدی فریق شکاگو میں قائم ہوا۔

اشتراکی تنظیمات کے کام

مختلف اشتراکی تنظیمات کا نظم علی العموم نہایت اعلیٰ ہے۔ جس طرح سیاسی جماعتیں ہیں اسی طرح تبلیغی جماعتیں بھی ہیں اور ادھر حال کے برسوں میں ان کی قوت میں کثیر اضافوں سے یہ ثابت ہوتا ہے کہ ان کی تبلیغی سرگرمیاں کس قدر کامیاب رہی ہیں۔ ان کے پاس مقررین، صحایف، اخبارات اور رسایل موجود ہیں۔ جرمانیہ کا "فورویرٹس" (Vorwærts) اور انگلستان کا "کلیرین" اس کی عمدہ مثالیں ہیں۔ ادھر حال کے برسوں میں اشتراکیت کی ترقی خصوصیت کے ساتھ اس مزدی بےچینی سے نمایاں ہوئی جو تمام دنیا میں کثیر التعداد ہڑتالوں کی صورت میں ظاہر ہوئی۔ جنگ عظیم کے شروع ہونے سے قبل یہ ہڑتالیں بسرعت بڑھتی جا رہی تھیں۔ بعض کی اہمیت صرف مقامی تھی مگر بعض دوسری ہڑتالوں کا مقصود یہ تھا کہ ملک کی کل حرفت کو تہ و بالا کر دیں۔ یہ غرض انگلستان کی ۱۹۱۱ء کی ریلوے ہڑتال اور ۱۹۱۲ء کی کوئلے کی کانوں و کارکنان نقل و حمل کی

ہڑتالوں میں خصوصیت کے ساتھ قابل لحاظ تھی۔ جنگ کے خاتمے کے بعد سے مزدوری بےچینی کا باعث زیادہ تر غیر متیقن معاشی حالات رہے ہیں مگر اشتمالی شورش انگیزی بھی اپنا کام کرتی رہی ہے۔

انٹرنیشنل (بین الاقوامیہ)

"بین الاقوامیہ" یعنی بین الاقوامی اشتراکی دفتر ۱۹۰۰ء میں قائم کیا گیا اور اس کا صدر مقام بروسلز تھا، اس کا فرض یہ تھا کہ ہر تیسرے برس جو بین الاقوامی اشتراکی کانفرنسیں منعقد ہوتی ہیں۔ ان کے فیصلوں کو عمل میں لاوے، فوری ضروریات کے وقت بین الاقوامی کانگریسوں کو طلب کرے اور نشر و اشاعت کے لئے ایک مرکزی اشتراکی دفتر قایم رکھے۔ جنگ عظیم کے ابتدائی تین برسوں میں یہ تنظیم معلق رہی۔ ۱۹۱۸ء میں اس کی سرگرمیوں کا پھر آغاز ہوا مگر برطانی اور فرانسیسی حکومتوں کی مخالفت کی وجہ سے
ایک مجوزہ بین الاقوامی کانفرنس کا انعقاد ناکامیاب ہوگیا۔ انتظامات ہوئے ۴۲۳
تھے کہ صلح کے وفیدوں کے اجلاسوں کے ساتھ ساتھ ایک بین الاقوامی کانفرنس منعقد کیجائے۔ اس کانفرنس کا اجتماع فروری ۱۹۱۹ء میں بمقام برن ہوا مگر اس اجلاس میں جو تیسری بین الاقوامیہ کے نام سے مشہور ہے بہت سی قوموں کی نمایندگی نہیں ہوئی۔ دوسرے بین الاقوامیہ کا انعقاد اپریل ۱۹۱۹ء میں بمقام ایمسٹرڈم ہوا۔ اس سے پہلے برن میں چند کانفرنسیں ہوچکی تھیں جس میں سے اور دوسری بین الاقوامی کانفرنس بھی تھیں جو بین الاقوامی اتحاد مزدوران کہلائی۔ بین الاقوامیہ نے ایک مستقل ماموریہ قائم کیا جس کا صدر مقام ایمسٹرڈم قرار پایا اور جس نے ابتدائی دفتر کی جگہ لیلی۔ اس کے بعد مزید موتمر منعقد ہوتے رہے ہیں مگر دونوں بین الاقوامیوں میں تزاع پیدا ہوگئی ہے۔ ایک تیسرے بین الاقوامیہ کا مستقر ماسکو میں ہے، اور دوسرے بین الاقوامیہ مستقر ایمسٹرڈم میں۔

اتحادیت

۱۹۱۴ء کے قبل ہڑتالوں کی کثرت کے ساتھ ایک نئے اشتراکی اصول یعنی "اتحادیت" کا نشو و نما۔ انگریزی لفظ (Syndica-liom) فرانسیسی لفظ (Syndicat) سے نکلا ہے جس کے

معنی ہیں اتحاد مزدوران۔ اتحادیت کا گہرا تعلق اشتراکیت سے ہے مگر اس کا خیال یہ ہے کہ قدیم اشتراکیت نے جو کچھ دعوے کیا تھا اس کے پورا کرنے میں وہ بالکلیہ ناکام رہی ہے، اتحادیت کے تین خاص اصول حسب ذیل ہیں۔ (الف) دولت کا خاص منبع مزدوری ہے اور اس سے لطف اندوز ہونے کا حق اسی کا ہے۔ (ب) مزدوری کرنے والوں کو یہ حق ہے کہ وہ حرفی کاروبار کے مالک ہوجائیں اور انھیں اپنے زیر اقتدار رکھیں۔ (ج)۔ اس مقصد کے حصول کے لئے انھیں چاہئے کہ اپنے اتحاد مزدوران کے ذریعے سے برابر ہڑتال کرتے رہیں۔ ہڑتال دو قسم کی ہیں ایک "پریشان کن" ہڑتال اور دوسری "عام ہڑتال"۔ "پریشان کن" ہڑتال جسے فرانسیسی میں Labatage (تباہ کاری) کہتے ہیں اس کا مقصود صرف اتنا ہے کہ آجروں کو تباہ کرنے کے لئے کام کو خراب و برباد کیا جائے۔ اتحادیت کا خاص الخاص عنصر کہ صارف آجروں کی بیدردانہ مخالفت کریں اتحادیت کے بموجب ہر شخص جو کام کرتا ہے وہ "کارکن" نہیں ہے۔ کارکن سے مراد مزدوری کرنے والے یا ہاتھ سے کام کرنے والے ہیں۔ تمام دوسرے کام کرنے والے مثلاً منتظمین کارخانجات وغیرہ اور اعلیٰ پیشے کے لوگ ان طبقات میں شامل ہیں۔ جو مزدوروں کے جانی دشمن خیال کئے جاتے ہیں۔ اس طرح یہ مسلمہ جمہوریت کے اساسی اصول کے مخالف ہے۔ اتحادیت کے مطمح نظر کا حاصل کرنا ترغیب و تحریص، دستوری کثرت، وضع قانون، یا اتحاد عمل کے ذرائع پر منحصر نہیں رکھا گیا ہے بلکہ اعلیٰ و اوسط طبقات کے بیدردانہ تباہ کر دینے پر منحصر ہے۔ اشتراکیت کے نتائج جس طرح کہ (مثلاً) ٹریم خانے کے قومی بنا لینے یا روشنی اور پانی کا انتظام بلدیہ کے ہاتھ میں دیدینے سے ظاہر ہوتے ہیں، ان نتائج سے مایوس ہوکر اتحادیت کا مطالبہ راست اور فوری طبقاتی کشمکش کا ہے۔ عقاید اور اشتراکی اصول سب بیکار ہیں، ضرورت جس امر کی ہے وہ عمل ہے۔ صفحہ ۴۲۴

اتحادیت کی تنقید کرنا بیکار ہے۔ اس کے مصنفین خود یہ تسلیم کرتے ہیں کہ ممکن ہے یہ نظریہ غلط ہو۔ وہ جو کچھ چاہتے ہیں وہ عمل ہے۔ جس قسم کے عمل پر

زور دیا جاتا ہے اس سے لامحالہ اس قسم کے نتائج پیدا ہوں گے اور اس کی بات انقلاب وقوع میں آجائے گا۔ آجروں اور مزدوروں، دونوں طبقات کے زیادہ دانشمند مصلحین اس اتحاد مقصد کو تسلیم کرتے ہیں جو محنت اور سرمایہ میں ہے اور یہ نئی ہمدردی سے نئے تنظیمات کی جانب رہبری کر رہی ہے۔ اتحادیت تباہ کن ہے نہ کہ تعمیر کن۔ اتحادیت کو اس کا کچھ خیال نہیں ہے کہ اوسط اور اعلیٰ طبقات پر فتح حاصل کر لینے کے بعد کارکنوں کی تنظیم کس طرح ہوگی۔ بدنصیبی یہ ہے کہ ۱۹۱۴ء سے قبل کے دس سال میں غیر معمولی کثرت سے ہڑتال وقوع میں آکر انھیں برانگیختہ کرتے ہیں۔ بلاشک وشبہ اتحادیت کا بہت کچھ دخل رہا ہے۔

۵۔ مملکت کی صحیح غایت

عام

مملکت کا وجود کیوں ہے؟ یہ سوال اخلاقیات اور علم سیاست کی اساسی صورتوں میں سے ہے۔ اس سوال کے جو جوابات دیے گئے ہیں وہ کثیر النوع ہیں۔ اس مبحث پر ہر ایک لکھنے والے نے اپنا حل پیش کیا ہے۔ قدیم ترین زمانے سے جب سے کہ اہل فکر نے مدنی زندگی اور اخلاق وعادات پر خیال آرائی شروع کی ہے برابر یہ کوششیں ہوتی رہی ہیں کہ مملکت کی کوئی قطعی غایت وضع کی جائے۔ علم سیاست کی قدامت فارقلیس کے زمانے تک پہنچی ہوئی ہے مگر فارقلیس کا علم سیاست اس وقت کے علم سیاست سے بہت ہی مغایر تھا۔ اس علم کا مواد یعنی تاریخ اور خود یہ علم دونوں میں ارتقا کا سلسلہ برابر جاری ہے۔ تاریخ سے نئے تجربات حاصل ہوتے ہیں۔ اور نئے تجربات سے یہ لازم آتا ہے کہ اس علم کو نئے رنگ میں ڈھالا جائے۔ انسانی زندگی کے حالات بدلتے رہتے ہیں، واقعات میں تغیر و تصادم ہوتا رہتا ہے۔ علم سیاست کا موضوع یہ ہے کہ کیا تھا، کیا ہے اور کیا ہونا چاہئے۔ تغیر واقعات کے ساتھ تغیر مطامح نظر کا بھی اضافہ ہو جاتا ہے

متصادم واقعات و مطامح نظر کا نتیجہ اس کے سوا کچھ نہیں ہو سکتا کہ اس عمل میں گاہ بگاہ ابتری پیدا ہو جائے۔ جس میں اکثر امور بڑی مشکل سے کسی ایک اصول کے تحت لائے جاتے ہیں۔

یونانیوں کا تصور مملکت خود اپنی غایت ہے

قدما کے نزدیک مملکت خود اپنی غایت تھی۔ انفرادی زندگی کا ہر ایک جزوی سے جزوی امر مملکت کے زیر اقتدار آتا تھا۔ مملکت کے قوانین روزمرہ کی زندگی کے خفیف سے خفیف جزئیات تک سے تعلق رکھتے تھے۔ افراد جداگانہ شخصی حقوق رکھنے والی ہستیاں
نہیں تھے بلکہ وہ محض مملکت کے اجزا تھے۔ مملکت زندگی کا صفحہ ۴۲۵
اعلیٰ واقعہ تھی اور افراد کے مساعی و افعال کو مملکت کے اندر اسی طرح رواں ہونا چاہیئے تھا جس طرح دریا سمندر میں جا کر شامل ہو جاتے ہیں۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ یونانی مملکت اور معاشرے میں کوئی امتیاز نہیں کرتے تھے۔ اب اس زمانے میں ہمارا میلان یہ ہے کہ ہم فی نفسہ ایک غایت سمجھنے کے بجائے اسے ایک غایت کے حصول کا ذریعہ سمجھیں اور یہ امتیاز اس امتیاز پر مبنی ہے جو زمانہ جدید کے خیالات میں مملکت اور معاشرے کے درمیان مرعی ہوتا ہے۔ نیز یہ کہ یونانیوں کے لئے آزادی کا تعلق اس درجہ سیاسی معاملے سے نہیں تھا جس درجہ معاشری معاملے سے تھا۔ یونانیوں کی سیاسی آزادی نے شخصی حقوق و اغراض کو کاملاً مملکت کے تابع کر دیا تھا، جس کی ایک مثال "جلاوطنی" ہے، یہ ایک ایسا اصول تھا جس کے بموجب ہر وہ شخص جو مملکت کے لئے خطرناک سمجھا جاتا تھا مملکت سے خارج کر دیا جاتا تھا مگر یونانیوں کی یہ سیاسی آزادی زمانہ جدید کی سیاسی آزادی سے بہت ہی مختلف تھی۔ ارسطو نے حکومت کی مختلف شکلوں کو ممیز کرتے وقت ان شکلوں کو معتدل اور فاسد میں منقسم کیا ہے۔ اس کے قول کے بموجب صحیح حکومتوں کا وجود بحیثیت مجموعی قوم کی بہبود کے لئے تھا اور فاسد حکومتوں کا وجود حکمران جماعت کے فائدے کے لئے تھا۔ اگرچہ کوئی مملکت اس قسم کے فاسد نظریے کو اپنی علانیہ بنیاد قرار دیکر قایم نہیں رہ سکتی مگر عملاً

اس طرز کے فاسد غایات سے کام لیا جاتا رہا ہے۔ تاریخ کا تمام دور اس سے بھرا پڑا ہے کہ طبقوں یا فرقوں نے اپنے فائدے کے لئے اختیار پر قبضہ کر لینا چاہا ہے۔ اس زمانۂ جدید تک میں دولت یا علمیت نے اکثر اعلیٰ طبقات کو یہ موقع دیدیا ہے کہ وہ مملکت کی حکمت عملی کو اپنے مقصد کے مطابق بدل دیں اگرچہ ان طبقات کے لوگوں کی تعداد نسبتہً کم رہی ہے۔ عمومیت کی ترقی کے ساتھ یہ میلان نہایت سرعت کے ساتھ ناپدید ہوتا جا رہا ہے۔ بلکہ اکثر یہ کہا جاتا ہے کہ اب ادنیٰ طبقات اپنے نفع کے لئے اختیار پر قبضہ کرتے جا رہے ہیں۔

مغالطہ آمیز خیالات

ہم جب مملکت کی غایت کے متعلق کوئی قطعی و قابل اطمینان نظریہ قائم بھی کر لیں اس وقت بھی کسی نہج سے یہ فیصلہ کرنا آسان نہیں ہے کہ کوئی خاص حکمت عملی اس غایت پر کہاں تک صادق آتی ہے۔ جب مملکت کی نسبت عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا ہو کہ اس کا وجود کسی خاص جز و یا اجزا کے فائدے کے لئے نہیں ہے بلکہ کل کے فائدے کے لئے ہے اس وقت بھی اکثر ذاتی غرض ملت کے فائدے کو باطل کر دیتی ہے نیز مملکت کی غایت کے متعلق اکثر یہ خیال کیا جاتا ہے کہ وہ کوئی ایسی شے ہے جس سے خود مملکت کو کوئی سروکار نہیں ہے کم از کم یہ کہ ایک بااثر کارکن کی حیثیت سے سروکار نہیں ہے۔ مملکت کے لئے اس کی غایت کا تعین کسی خارجی قوت کے ذریعے سے ہوتا ہے مثلاً خدا کی مرضی یا ارتقا کی قوتوں کے ذریعے سے۔ اس خیال کے بموجب مملکت بالیقین خود اپنے سے کسی خارجی قوت کے ذریعے سے ایک آلہ ہے جس میں انسان کی آزادانہ مرضی کو کسی قسم کا یقینی اختیار نہیں ہوتا۔ اس کی مثال مملکت کا مذہبی نظریہ ہے۔ یہودیوں کا نظریۂ مملکت یہ تھا کہ مملکت کا وجود مذہب کے غایات کو آگے بڑھانے کے لئے ہے اور مملکت و مذہب دونوں خدا کی مرضی سے پیدا ہوئے ہیں۔ زمانۂ جدید کا نظریۂ مملکت کو ایک انسانی ادارہ سمجھتا ہے نہ کہ کسی خارجی قوت کا استیلا۔ لہٰذا مملکت کے غایات انسانی غایات ہیں۔ صفحہ ۴۲۶

غایت مملکت کے متعدد نظریے اس درجہ غلط نہیں جس درجہ جزوی ہیں۔ اہل قلم نے مملکت کی کسی حقیقی غایت کے پیش کرنے کے جوش میں بعض

جزوی غایات

اوقات جزوی غایات کو بلند کر کے کامل یا مختتم غایات قرار دیدیا ہے۔ یہ صورت بالتخصیص ان اہل قلم کے یہاں ہے جو کوئی نہ کوئی مسلمہ میلان رکھتے تھے جیسے میلان انفرادیت یا اشتراکیت۔

ہم پہلے ہی یہ دیکھ چکے ہیں کہ انفرادی مسلک خیال کا مرکزی عقیدہ نظم

۱۔ نظم و امن

و امن یا تحفظ ہے۔ اس کی تاویل میں اگرچہ معقول وسعت کی گنجایش ہے مگر مملکت کی صحیح غایت کا اظہار کافی طور پر نہ نظم دانی سے ہوتا ہے اور نہ تحفظ سے۔ یہ ضرور ہے کہ معاشرے کی بہبود کے لئے ذات و ملک کا تحفظ اقدم ضرورت ہے مگر مملکت کی کامل غایت کے اعتبار سے یہ نظریہ غلط بنیاد پر قائم ہے۔ درحقیقت بعض اشخاص کا دعویٰ یہ ہے کہ موجودہ صورت حالات کو برقرار رکھنے کے لئے نظم و امن کا قیام لازمی و ضروری ہے۔ وہ کہتے ہیں کہ موجودہ کے بحال رکھنے سے کم از کم اتنی ضمانت ہو جاتی ہے کہ مستقبل حال سے بدتر نہ ہوگا مگر دوسری طرف ہم ایک ناکمل عالم میں رہتے ہیں جہاں بڑے سے بڑے رجائی کو بھی ہر ایک انتظام اپنے قابل اطمینان نہیں مل سکتا۔ اس نظریے کے بموجب ترقی کے امکان کو خارج کر دینا نہ صرف انسان اور معاشرے کے متعلق ایک مغالطہ آمیز خیال ہے بلکہ اس سے رجعت قہقری کا دروازہ کھل جاتا ہے۔ انسان ایک اخلاقی کارکن کی حیثیت سے معینہ غایات کیجانب عمل کرتا ہے۔ مگر یہ نظریہ ہر انسان کو جامد قرار دیتا ہے۔

لیکن، ترقی کو بھی غایت نہیں قرار دیا جا سکتا۔ یہ کسی غایت کی جانب

۲۔ ترقی

ایک سلسلہ ہے اور ترقی کو ممکن بنانے کے لیے ضروری ہے کہ ہم غایت کا تعین کریں۔

۳۔ خوشحالی

اکثر خوشحالی کو مملکت کی غایت قرار دیا گیا ہے خاصکر زیادہ سے زیادہ تعداد کی زیادہ سے زیادہ خوشحالی کی صورت میں۔ اس

نظریے کی تردید کا تعلق زیادہ صحیح طور پر اخلاقیات سے ہے۔ یہ نظریہ اب معتبر نہیں رہا۔ لیکن ناصواب ہونے کے باوجود وضع قوانین پر اس کا بڑا اثر ہے خاصکر عدم مداخلت کے نظریوں کے نتائج کے شکست کرنے میں یہ نظریہ خود عدم مداخلت کے نظریے کی طرح انفرادیت ہی کا نظریہ ہے۔ یہ معاشرے کو محض اکائیوں کا مجموعہ سمجھتا ہے اور ہر اکائی میں احساسات ہوتے ہیں۔ مگر معاشرہ ایک عضوی مجموعہ ہے نہ کہ محض افراد کی حاصل جمع یہ نظریہ اِس امر کے سمجھنے میں قاصر ہے کہ معاشرہ اگرچہ ایک عضوی وحدت ہے تاہم اس وحدت کے اندر بے حد تخالفات ہیں کوئی دو فرد اپنے تصور خوشحالی میں متحد نہیں ہیں۔ دنیا میں خوشحالی کا کوئی معیار نہیں ہے۔ پھر بھی اس نظریے کا اقتضا یہ ہے کہ مملکت یہ فیصلہ کرے کہ شہریوں کے درمیان زیادہ اور کم خوشحالی کیا ہے۔ مزید براں، خوشحالی ایک غیر محدود اصطلاح ہے۔ کسی معاشرے کے تمام افراد میں خوشگوار احساس کا ہونا کسی نہج سے اس کا ثبوت نہیں ہے کہ معاشرے کی وہ شکل منتہائے خیال تک مکمل ہے۔ دوسرا اعتراض اس نظریے پر یہ ہے کہ کسی خاص معاشرے کی زیادہ سے زیادہ خوشحالی کے پہلو بہ پہلو اس کے بعض افراد میں بہت کچھ ناخوشحالی ہو بشرطیکہ اسے تسلیم کر لیا جائے کہ خوشحالی تولی جا سکتی ہے۔

وضع قوانین اغایات کے ایک سرسری اظہار کے طور پر اس نظریے سے قابل قدر صداقتوں کا اظہار ہوتا ہے اور اس کے باعث سے ہمدردی انسانی کے جو قوانین وجود میں آئے ان کے لئے یہ بلاشبہ سزاوار تحسین ہے۔ خوشحالی ہر شخص کا ایک فطری مقصود ہے۔ کوئی شخص غیر خوشحال نہیں رہنا چاہتا یہ نظریہ وضع قوانین کے غایات کا ایک فہمیدہ اظہار ہے مگر غایت مملکت کے مکمل اظہار کے طور پر زیادہ گہری جانچ میں یہ شکست ہو جاتا ہے۔

مملکت کی غایت کے طور پر افادے کو بھی پیش کیا گیا ہے۔ اس نظریے کا کہنا یہ ہے کہ حکومت کا ہر ایک فعل کسی نہ کسی نفع پر منتج ہونا چاہئے۔ عمومی حیثیت

۴۔ افادہ

سے ہر ایک فعل کا کوئی نہ کوئی نفع ہوتا ہے مگر وہ کسی غایت کے لئے نفع بخش ہونا چاہئے۔ ترقی کی طرح افادیت مختتم

نہیں ہوتی بلکہ اس میں کچھ اور بھی مضمر ہوتا ہے۔ اس طرح افادہ غایت اور ذریعے کو خلط ملط کر دیتا ہے۔

انصاف کو اکثر مملکت کی غایت کے طور پر پیش کیا گیا ہے مگر وہ زاید از ضرورت تنگ ہے۔ مجرد انصاف انسانی زندگی کے دوسرے شعبوں (مثلاً معاشیاتی یا علمی زندگی) کو خارج کر دیتا ہے زیادہ صحیح یہ ہے کہ انصاف کا انحصار صحیح غایت کے حصول پر ہے۔

۵۔ انصاف

نیز کامل انصاف کے لئے علم مطلق کی ضرورت ہے جو صرف خدا کو حاصل ہے۔ اگر انصاف زائد از ضرورت تنگ ہے تو غایت مملکت کے متعلق افلاطونی تصور یعنی اخلاق زائد از ضرورت وسیع ہے۔ مملکت انسان کے صرف خارجی افعال پر قدرت رکھتی ہے۔ اخلاقی زندگی کے رجحانات و محرکات مملکت کی دسترسائی سے باہر ہیں۔ یہ نظریہ اسی حد تک صحیح ہے جس حد تک مملکت کی غایت اخلاقی قرار دی جائے۔

مختلف مصنفین و سیاسیین نے مملکت کی جو غایت بیان کی ہے ان سے اور متعدد اصول موضوعہ مرتب کر لینا آسان ہے۔ ان میں سے اکثر پر لحاظ کرنے کی چنداں ضرورت نہیں ہے کیونکہ

دیگر نظریات

صفحہ ۴۲۸ بیشتر ان کی حقیقت اس سے زیادہ نہیں ہے کہ یہ عملی مدبرین کے گاہ بگاہ کے اظہار خیالات ہیں۔ مثلاً اس زمانہ جدید میں بعض اوقات عمومیت کو غایت مملکت قرار دیا جاتا ہے، بہت سے اشخاص افلاطون کی پیروی کرکے یہ کہتے ہیں کہ ایک شخص کی حکومت یعنی اتم و اکمل بادشاہی سب سے بہتر ہے۔ یہ ظاہر ہے کہ یہاں مملکت غایت اور مملکت کی تنظیم میں خلط مبحث کر دیا ہے۔ تنظیم جو کچھ بھی ہو وہ ایک خاص مقصد کے لئے ہے تنظیم کو غایت کہنا ذریعہ اور غایت کو خلط ملط کر دینا ہے۔

دوسری غلط یا جزوی غایت پر ہم قبل ازیں بحث کر چکے ہیں۔ آزادی جس کا مفہوم نہایت وسیع ہے، غایت ہو سکتی ہے مگر یہ کلی غایت نہیں ہو سکتی۔ اس کتاب کے دیگر حصص میں ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ آزادی کے بعض انواع کی تہ میں کس قسم کے مغالطہ آمیز خیالات مضمر ہیں۔ اشتمالیت اور

اشتراکیت کے تجزیے میں ہم مساوات پر بحث کر چکے ہیں۔ اخوت اس قدر مبہم اصطلاح ہے کہ اس سے کوئی عملی فائدہ نہیں۔

قومیت پرستانہ خیال

غایت مملکت کے متعلق ایک اور بیان بھی قابل لحاظ ہے۔ اس خیال کا ایک بہترین نمایندہ جرمانی عالم علم سیاست بلنچلی ہے۔ اس نے نہ صرف تمام دوسرے خیالات کو خارج کر کے صاف طور پر قومیت پرستانہ خیال پیش کیا ہے بلکہ اپنے خیال کے تحفظات و تحدیدات کے ذریعے سے اس نے اس نظریے کی باطنی کمزوری کا بھی اظہار کر دیا ہے۔ ہمیں بلنچلی کے نظریے کا امتحان کرنا چاہئے۔

اس نظریے کے متعلق بلنچلی کا بیان

بلنچلی نے متعدد نظریوں کو غایت مملکت کے نامناسب خیالات قرار دیکر خارج کر دینے کے بعد، خود اپنے خیال کو ان الفاظ میں پیش کیا ہے کہ مملکت غایت "قومی قابلیتوں کا ارتقا، قومی زندگی کی تکمیل، اور انجام کار میں اس کا اتمام ہیں" اس نے اپنے نظریے کی تحدید کے طور پر یہ اضافہ کیا ہے کہ شرط یہ ہے کہ اخلاقی و سیاسی ارتقا کی کارروائی کو بنی نوع انسان کی غایت سے مخالف نہ ہونا چاہئے"۔ اس سلسلے میں وہ کہتا ہے کہ "ہر فرد کا کارنامۂ زندگی یہ ہے کہ اپنی قابلیتوں کو ترقی دے اور اپنے جوہر کا اظہار کرے۔ اسی طرح، مملکت کا فرض یہ ہے کہ قوم کی پوشیدہ قوتوں کو ترقی دے اور اس کی قابلیتوں کا اظہار کرے" اس طرح مملکت کے اوپر دہرا فرض عاید ہوتا ہے یعنی قومی قوتوں کو قایم رکھنا اور ان کو ترقی دینا" "مملکت کو چاہئے کہ ماضی کے فتوح کو محفوظ رکھے اور ان کو مستقبل میں وسعت دے"

قوم پرستانہ خیال کی تنقید

بلنچلی نے غایت مملکت کے اس بیان کو بہبود عامہ پر (جو رومیوں کے نزدیک غایت مملکت تھا) ترجیح دیکر اختیار کیا ہے۔ وہ اس صفحہ ۴۲۹
سے متفق ہے کہ رومن خیال تنقید سے بالاتر ہے بشرطیکہ کوئی شخص مملکت کے فطری تحدیدات اور خاصکر منصفانہ امن اور نظم و نسق کو ملحوظ رکھے۔ اور بشرطیکہ کوئی شخص ان حدود سے باہر حالات میں

مداخلت کرنے سے باز رہے مثلاً افراد اور مذہبی جماعتوں کی آزادانہ زندگی میں مداخلت نہ کرے"۔ بہبود عامہ ہر ایک مملکت کی حکمت عملی میں ایک لابدی عنصر ہے تاہم اس کا اظہار نا مکتفی ہے۔ غیر معمولی نازک وقتوں میں مملکت کو اپنی عزت بچانے کے لئے اپنی ہستی کو خطرے میں ڈال دینا پڑتا ہے جنگ عظیم کے آغاز میں اگر بلجیم جرمانیہ کے شرایط کو قبول کر لیتا تو اپنے شہریوں کو بچا لیتا مگر بلجیم نے اپنی عزت کے لئے جنگ کو ترجیح دی۔ بلینچلی اسے تسلیم کرتا ہے کہ بعض مملکتیں اپنی کمزوری یا اپنی غربت کی وجہ سے اپنی آزادانہ ہستی کو قایم رکھنے کا حق نہیں رکھتیں۔ وہ کہتا ہے کہ کوئی غیر متعصب جرمانی یا اطالوی ان چھوٹی مملکتوں کے تباہ ہو جانے پر افسوس نہ کرے گا جن سے ملکر زیادہ اہم مجموعے بن گئے۔ تاہم بلینچلی کا خیال یہ ہے کہ یہ صورتہائے حالات بہبود عامہ کے تحت میں نہیں آتیں اور اس وسیع خیال کے نقائص کو ڈھانکنے کے لئے وہ اپنے قوم پرستانہ نظریے کو پیش کرتا ہے۔

بلینچلی کے نظریے کی خاص دشواری اس کی اس قید میں ہے کہ "اخلاقی و سیاسی ارتقائی کارروائی بنی نوع انسانی کی غایت سے مخالف نہ ہونا چاہیے"۔ اس لحاظ سے بنی نوع انسان کا مفاد بلینچلی کی غایت مملکت کی ایک لازمی شرط ہے۔ قومی قابلیتوں کا ارتقا صرف اسی حد تک قابل غور ہے کہ وہ بنی نوع انسان کے مقصد کے مخالف نہ ہو۔ پس یہ ظاہر ہے کہ قومی غایت آخری غایت نہیں ہے بلکہ ایک متناسب یا مشروط غایت ہے۔ اصل غایت بنی نوع انسان کا مقصد ہے۔

بلینچلی کے نظریے میں دو امور ظاہر ہیں یعنی ایک تنگ تر غایت ہے اور ایک وسیع تر غایت ہے۔ اس تقسیم کا انحصار در اصل مملکت اور معاشرے کے امتیاز پر ہے، یہ امتیاز ایسا ہے کہ زمانۂ جدید میں روز بروز زیادہ نمایاں ہوتا جاتا ہے۔ جنگ عظیم کے زمانے میں جبکہ ہر شخص کو یہ توقع ہو سکتی تھی کہ قوم پرستانہ نظریہ اپنی انتہائی بلندی کو پہنچ جائے گا مگر جس شے کے متعلق ہم سب سے زیادہ سنتے تھے وہ بنی نوع انسان کی وسیع تر غایت تھی۔ تمام دنیا کے خلاف

جرمانیہ کا لڑنا جس طرح سیاسی مطامح نظر کے لئے تھا اسی طرح معاشری اور اخلاقی مطامح نظر کے لئے بھی تھا۔ اس یا اُس مملکت کے مستقبل کے مقابلے میں نوع انسان کا مستقبل زیادہ اہم سمجھا جاتا تھا۔ اس سے وہ اعتراض واضح ہو جاتا ہے جو قوم پرستانہ نظریے کے میلان انفرادیت پر وارد ہوتا ہے ہم قبل ازیں یہ دیکھ چکے ہیں کہ افراد میں تنہا نہیں بلکہ اس کی ذات کے سوا دوسری ذاتیں بھی ملحوظ رکھنی چاہییں قوم پرستانہ نظریے میں مملکت کو ایسے افراد کے مثل سمجھا جاتا ہے جنھیں آزاد چھوڑ دیا گیا ہے، اس خیال پر وہی اعتراضات وارد ہوتے ہیں جو مل کے نظریۂ انفرادیت پر وارد ہوتے ہیں۔ قومی انفرادیت کی خود غرضانہ ترقی اس طرح ہو سکتی ہے کہ اس سے معاشرے کو بہ حیثیت مجموعی نقصان پہنچ جائے۔ ہو سکتا ہے کہ قومی مملکت ارتقا کے زیادہ ہمہ گیر اصول کو پس پشت ڈال کر خود مرکزی یا لامرکزی ہو جائے۔ اس سے یہ لازم نہیں آتا ہے کہ قومی خصایص (جیسا کہ مثلاً لفظ "امریکیت" سے ہمارے ذہن میں آتے ہیں) وہ خصایص برے ہیں۔ انفرادی تنوع کی طرح قومی تنوع سے بھی معاشری مجموعے کو ایک وسیع تر معنی حاصل ہوتے ہیں مگر ایسا قومی ارتقا جو کل معاشرے کو خطرے میں ڈال دے (جیسا کہ حال کے جرمانی ارتقا میں نظر آچکا ہے، ایسا ارتقا) بلا شک و شبہ برا ہے۔

زمانۂ جدید میں ہم مطمح نظر کے لئے مملکت کے حدود سے باہر دیکھنے کی جانب مایل ہوتے جاتے ہیں۔ بین الاقوامیت بتدریج قومیت کی جگہ لیتی جا رہی ہے۔

پروفیسر برجس کا خیال

مملکت اور بحیثیت مجموعی معاشرے کا فرق روز بروز زیادہ نمایاں ہوتا جا رہا ہے۔ یونانی مملکت کو فی نفسہٖ غایت سمجھتے تھے۔ افراد اور معاشرے کے غایات کو بجائے خود کوئی جگہ حاصل نہیں تھی۔ جدید زمانے کا میلان بالکل اس کے مخالف ہے یعنی مملکت کو ایک ذریعہ سمجھا جاتا ہے۔ لیکن بہر طور مملکت معاشری تنظیم میں ایک ضروری جزو ہے اور اس حیثیت سے اس کے فرائض حقیقی ہیں۔ جامعۂ کولمبیا (نیویارک) کے پروفیسر برجس نے مملکت کے غایات کو تین ممیز اجزا میں قطعی طور پر تقسیم کیا ہے۔ ابتدائی، ثانوی اور آخری۔ زمانۂ جدید کے علم سیاست میں یہ تقسیم بہت وقعت

کے ساتھ قبول کیجاتی ہے کیونکہ اس سے ایک پریشان کن سوال کا نہایت قابل اطمینان حل ہاتھ آجاتا ہے۔ قطعی معنی میں صرف ایک ہی غایت ہو سکتی ہے اور وہ آخری غایت ہے مگر تشریح و توضیح کے اغراض کے لئے پروفسر برجس کی سہ گانہ تقسیم بہت ہی کارآمد ہے۔

مملکت کے ابتدائی غایات محض آخری غایت کے شرایط اولین کا استحفاظ ہے۔ اور یہ انتہائی غایت بہ حیثیت مجموعی افراد اور بنی نوع انسان کا اکمال ہے یا سادے الفاظ میں یہ کہ انسانی زندگی کا آزادانہ اور کامل ارتقا ہے۔ اس غایت کا حصول ایک عالمگیر مملکت میں یعنی ایسے کامل نوع انسانی میں ہو سکتا ہے کہ مملکتی اشکال غیر ضروری ہو جائیں مگر نسل انسانی کی جو موجودہ حالت ہے اس کے اعتبار سے انفرادی مملکتیں ضروری ہیں۔ مملکتوں کا رقبہ ایسے رقبے سے متعین ہوتا ہے جسے تجربہ ثابت کردے کہ وہ حکومت خود اختیاری سے موافقت رکھتا ہے۔ قومی مملکت کو نظم و امن اور ذات و ملک کے تحفظ کو برقرار رکھنا چاہئے۔ بالاتر غایت کی جانب کسی ترقی کے امکان کے قبل یہ امر لازمی و ضروری ہے۔ اندرونی بدنظمی میں بیرونی حملوں سے تحفظ دینے والی مستحکم حکومت اخلاقی ترقی کی شرط متقدم ہے۔ صفحہ۴۳۱

ایک مرتبہ مستحکم حکومت کے متیقن ہو جانے کے بعد ترقی کا امکان پیدا ہو جاتا ہے۔ اس ترقی کو پہلے قوم کے اندر پیدا ہوتا آنا چاہئے۔ مملکت کو چاہئے کہ ضروریات اولین کو متیقن کر کے ان تمام رکاوٹوں کو رفع کردے جو زندگی کے بلند ترین طرز کے حصول کے راستے میں حائل ہیں۔ افراد کے ساتھ تعلق کے اعتبار سے حکومت کے حدود اختیارات صاف واضح ہو جانا چاہئے۔ ابتدائی غایات کے حصول کے اعتبار سے یہ حالت مختلف مملکتوں میں مختلف ہوگی۔ مملکت افراد کے کامل و آزادانہ ارتقا کا موقع نکالیگی۔ ساتھ ہی یہ بھی ضروری ہے کہ افراد کی نسبت یہ سمجھا جائے کہ وہ معاشری افراد ہیں جو ایک معاشری مجموعے کے اندر دوسرے افراد کے ساتھ زندگی بسر کرتے ہیں۔ اس نقطۂ نظر سے مملکت کی خود مختاری جو بسا اوقات انفرادی زندگی کی وافر قربانی کا باعث

ہوتی ہے، حق بجانب ہو سکتی ہے۔ مملکت اپنی خود مختاری کو اپنی رعایا کی بہبود کے لئے قایم رکھتی ہے۔

مختلف شرایط کو پورا کرنے کے لئے غایت مملکت کا اگر کوئی اظہار ہو تو وہ بہت ہی عام حیثیت کا ہونا چاہئے ارسطو کے کلیہ سے بہتر اس وقت تک کوئی اظہار وضع نہیں ہوا ہے، وہ کلیہ یہ ہے کہ مملکت محض زندگی کی خاطر وجود میں آتی ہے اور اس کی ہستی عمدہ زندگی کی خاطر قایم رہتی ہے گ۔

نیتجہ

۶۔ حکومتی فرایض کی تقسیم

غایات مملکت کے ایک مبہم اصول موضوعہ کا بیان حکومتی فرایض کی فہرست دینے کے لئے ایک بہت ہی غیر معین رہبر ہے۔ حکومت کے عمل کے معنی ہیں حکومت کی کسی نہ کسی طرح کی مداخلت اور ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ مبحث پر مختلف ارباب خیال کی رایوں میں کس قدر وسیع اختلافات ہیں۔ نظریے کے اس تخالف کے ساتھ عمل کے بہت وسیع تخالف کا بھی اضافہ ہو گیا ہے۔ مختلف قوموں کے معاشری و معاشیاتی حالات کے بموجب حکومت کے عمل کی وسعت اور اس کے اثر میں بہت کچھ فرق ہوتا ہے۔ سیاسی اور خاصکر معاشیاتی تعلقات کی روز افزوں پیچیدگی کیوجہ سے یہ کہنا نہایت دشوار ہو گیا ہے کہ کون سا حکومتی عمل حق بجانب ہے اور کونسا نہیں ہے۔ نہ صرف دنیا میں بہ حیثیت مجموعی بلکہ ہر ایک مملکت میں حالات بہت سرعت کے ساتھ بدلتے جارہے ہیں اور سیاسی انضباط کا سیاسی غایات کے کسی متخیلہ ما قبل نظریے کے بجائے کم از کم مقاومت کی روش پر چلنا زیادہ موزوں ہے، حکومت کا میلان یہ ہے کہ وہ زیادہ اور زیادہ اقتدار کو اپنے ہاتھ میں لیتی جائے یعنی وہ انفرادیت کے بجائے اجتماعیت کی زیادہ پیرو ہوتی جائے۔ مزید براں،

عقیمہ ۲۳۲ ؟

زمانۂ جدید کی متعدد تحریکوں کے رخ اور نتیجے کی نسبت کچھ پیشینگوئی کرنا دشوار ہے۔ جدید حکومتیں اس اصول پر کام کر رہی ہیں کہ جہاں حکومت اپنے فعل کے اثرات کو پہلے سے سمجھ سکتی ہے اور نیز جہاں یہ سمجھ سکتی ہے کہ حکومت کی عدم مداخلت کے اغلب اثرات کیا ہوں گے، وہاں اسے دخل دینا چاہئے۔

عام ملحوظات

مملکتی فرائض کی تقسیم و ترتیب امتیاز کے بعد وسیع خطوط صاف عیاں ہیں۔ ان خطوط کا تعین کسی قدر موجود الوقت متمدن حکومتوں کے واقعی عمل سے ہوتا ہے اور کسی قدر خود مملکت کی نوعیت سے۔

اولاً اساسی فرائض ہیں جو ضروری یا لابدی، معمولی یا وضعی ہیں (یہ تمام نام ان فرائض کی تعریف کے لئے استعمال کئے گئے ہیں)

اساسی فرائض

یہ وہ فرایض ہیں جو مملکت کی ہستی کو متیقن کرنے کے لئے ہر ایک حکومت کو اختیار کرنا لازمی ہیں۔ یہ فرائض اساسی ہیں۔ ان فرایض میں ذات و ملک کے خارجی و داخلی تحفظ کا برقرار رکھنا شامل ہے۔ ان فرایض کو مختلف ناموں سے یاد کیا گیا ہے۔ اساسی، اولین، ابتدائی، ضروری، لازمی، لابدی، معمولی۔

ولسن نے ان فریض کا خلاصہ حسب ذیل دیا ہے:۔

ولسن کی تقسیم و ترتیب

(۱)۔ نظم و امن کا قایم رکھنا اور ذات و ملک کا ظلم و زیادتی اور سرقہ و غارت سے محفوظ رکھنے کا انتظام۔

(۲)۔ شوہر اور بیوی کے درمیان اور والدین اور بچوں کے درمیان قانونی تعلقات کا قائم کرنا۔

(۳) املاک کے قبضۂ انتقال اور تبالے کا انضباط اور قرض یا جرم کے لئے املاک پر بار عاید ہونے کا تعین۔

(۴)۔ افراد کے درمیان حقوق معاہدے کا تعین۔

(۵)۔ جرم کی تحدید اور اس کے لئے سزا۔

(۶)۔ دیوانی معاملات میں انصاف کا انتظام۔

(۷)۔ شہریوں کے سیاسی فرایض، امتیازات اور تعلقات کا تعین۔

(۸)۔غیر ممالک کے ساتھ مملکت کے معاملات، خارجی خطرے یا مداخلت سے مملکت کا تحفظ اور اس کے بین الاقوامی اغراض کی ترقی ۔

کارکنانہ فرائض

دوسرے یہ کہ ایک کثیر تعداد ایسے فرائض کی ہے جو اگرچہ مملکت کے وجود کے لئے ضروری نہیں مگر زمانۂ جدید کی متمدن حکومتوں میں سے ۴۳
ایک کثیر تعداد ان فرائض کو عمل میں لاتی ہے، ڈاکٹر ووڈرو ولسن نے ان تمام فرائض کو ایک لفظ "کارکنانہ" میں جمع کر دیا ہے ۔ یہ کارکنانہ فرائض قوم کی مروجہ رایوں اور حالتوں کے اعتبار سے مختلف مملکتوں میں مختلف ہوتے ہیں۔ ڈاکٹر ووڈرو ولسن نے انھیں عنوانات ذیل کے تحت جمع کیا ہے :—

دلسن کی تقسیم و ترتیب

(۱)۔تجارت و حرفت کا انضباط ۔ اس عنوان کے تحت اس نے روپیہ کے مسکوک کرنے، وزن اور پیمانے کے معیار قائم کرنے، گراں کرنیکے خیال سے مال کے، خرید لینے، اجارہ قایم کرنے کے لئے غلہ وغیرہ کی کل مقدار کے حاصل کر لینے، تجارت کے لئے اجازت نامے دینے اور اسی طرح کے دوسرے امور نیز محاصل درآمد و برآمد قواعد جہاز رانی وغیرہ سب کو شامل کر لیا ہے ۔

(۲)۔ مزدوری کا انضباط ۔

(۳)۔ عام راہوں کا قائم رکھنا، اس میں ریلوں کا سرکاری انتظام اور وہ جملہ کام شامل ہیں جنھیں ہم ایک وسیع اصطلاح "داخلی ترقی" کے تحت سمیٹ لیتے ہیں ۔

(۴)۔ ڈاکخانہ اور تار کے انتظامات کا قائم رکھنا (جو اصولاً شمارہ (۳) سے بہت ہی مشابہ ہے)

(۵)۔گیس کا بنانا اور اس کا تقسیم کرنا، خزاین آب وغیرہ کا قائم رکھنا

(۶)۔حفظان صحت، جس میں حفظان صحت کے اغراض کے لئے تجارتوں کا انضباط بھی شامل ہے ۔

(۷)۔ تعلیم ۔

(۸) مفلسوں اور معذوروں کی خبرگیری۔

(۹) جنگلوں کی نگہداشت و کاشت اور اسی قسم کے دوسرے کام مثلاً دریاؤں میں مچھلیوں کا جمع رکھنا۔

(۱۰) قوانین طعام مثلاً "فروخت مسکرات کی ممانعت" کے قوانین۔

فرائض کی مذکورۂ بالا فہرست پر حکومتیں جس حد تک عمل کرتی ہیں وہ حد مختلف ممالک میں مختلف ہے۔ یہی حال اقتدار کے طرز کا ہے۔ مثلاً سرکاری ریلوں کا انتظام براہ راست حکومت کرتی ہے مگر حکومت ریلوں پر اس طرح نگرانی قائم رکھ سکتی ہے کہ معینہ شرائط کے بموجب یا سخت ضابطے کے تحت انھیں خانگی شراکتوں کو دیدے۔ تمام جدید ادارات کے ایک تفصیلی تجزیے ہی سے اس سوال کا قابل اطمینان جواب مل سکتا ہے۔

ماحصل

خلاصۃ الکلام یہ کہ یہ امر صاف واضح ہے کہ مداخلت کا کوئی ایسا قطعی خط قائم کرنا ناممکن ہے جس کے اندر حکومت قدم نہ رکھ سکے۔ ایک ملک سے دوسرے ملک کے حالات اس قدر مختلف ہوتے ہیں کہ جس امر کو ایک ملک میں جائز مداخلت سمجھا جاتا ہے اسی امر سے صفحہ ۴۳۴ دوسرے ملک میں بجا طور پر ناگواری پیدا ہو سکتی ہے۔ نیز، قومی ضروریات شدیدہ حکومت کو ایسے طریق پر مداخلت پر مجبور کر سکتی ہیں۔ جسے معمولی اوقات میں بہت کم کوئی پسند کرے گا۔ مثلاً یورپ کی جنگ عظیم میں فوجی، معاشیاتی اور علمی زندگی کی غایت پیچ در پیچ صورت حالات میں انفرادیت پسند اور اجتماعی دونوں یکساں طور پر یہ قبول کرتے تھے کہ اگر کوئی منتظم کار ممکن ہو سکتا ہے تو وہ حکومت ہے۔

ادھر جن نظریات پر بحث کی گئی ہے ان میں سے بعض نظریات کتنے ہی کچھ غلط کیوں نہ ہوں مگر انھوں نے اپنے زمانے اور اپنے وقت کے لوگوں کی اچھی خدمت کی ہے، اس کی ایک مثال نظریہ انفرادیت ہے مگر محض پولیس کے کام انجام دینے کو مملکت کا خاص فرض سمجھنا اب عام طور پر متروک قرار دیا جاتا ہے۔ اب علم ادب کو ترقی دینا، فن اور ایجاد کی ہمت افزائی کرنا معمولی

حکومتی فرائض سمجھے جاتے ہیں۔ اس کے ساتھ ہی معاشری و معاشیاتی زندگی کی روز افزوں پیچیدگی کے ساتھ لوگوں کا مطالبہ یہ ہے کوئی ایسا اقتدار جو زندگی میں تبدیلی پیدا کر سکے لیکن اس کے باوجود آزادی میں کمی نہیں ہوئی ہے بلکہ آزادی بڑھتی جا رہی ہے، وضع قوانین کی زیادتی سے آزادی کی کمی لازم نہیں آتی۔ گزشتہ صدی میں تجربے نے کافی طور پر یہ ثابت کر دیا ہے کہ ترقی کے راستے سے رکاوٹوں کے ہٹانے کے لئے وضع قوانین کی ضرورت ہے۔ مقامی اور مرکزی دونوں حکومتوں میں قوم کے اختیارات کے وسیع ہوتے جانے سے وضع قوانین محض قوم کی مرضی کا اظہار ہو گیا ہے۔ قوانین زیادہ تر خود عائد کردہ ہیں۔ یہ واقعہ ایسا ہے جس سے بالیقین یہ ظاہر ہوتا ہے کہ حریت کا تصور ایک بڑی حد تک عملاً حاصل ہو گیا ہے۔

باب بست ویکم

حکومت برطانیہ

۱۔ تاریخ

۴۲۵ سلطنت متحدہ کی حکومت کی موجودہ شکل کو سمجھنے کے لئے ضروری ہے کہ طالب علم ان تاریخی حالات واداراتِ پر قابو حاصل کرے جو اس سے قبل وقوع میں آچکے ہیں۔ جدید زمانے کی کوئی حکومت ایسی نہیں ہے جس کا ارتقا اس قدر مسلسل ہو جس قدر برطانی حکومت کا ہے۔ موجودہ زمانے میں جبکہ متعدد حکمراں خاندان نکال دیے گئے ہیں یا فرار ہوگئے ہیں اور دفعۃً ایسے انقلابات برپا ہوگئے ہیں جنھوں نے سیاسی و معاشری ہئیتوں کو الٹ پلٹ دیا ہے، ایسی حالت میں برطانی دستور اپنی جگہ پر مستحکم قایم رہا ہے۔ جنگ عظیم کے بعد کے تغیر در تغیر حالات میں برطانی بادشاہی پہاڑ کی طرح سے اپنی جگہ پر جمی رہی ہے۔ اس کی توجیہ برطانی سیاسی ادارات کے تدریجی ارتقا اور اس مستحکم بنیاد میں ہے جو ان ادارات نے انفرادی آزادی کو عطا کی ہے،

عام ملحوظات

لہذا، زمانۂ جدید کے برطانی اداراتُ کی قدر و قیمت اسی وقت معلوم ہو سکتی ہے
جب اُن تعلقات کا مطالعہ کیا جائے جو انھیں اپنے تاریخی سانقات کیا تھ ہے۔
اس ارتقا کا پہلا قابلِ لحاظ درجہ نارمنی فتح سے قبل کا اینگلو سیکسن دور ہے۔

اینگلو سیکسن دور

اس دور میں انگلستان متعدد خود مختار بادشاہیوں میں منقسم تھا۔
جب رومن لوگ برطانیہ سے چلے گئے تو نئے فاتحین ؛
جوٹ اینگل اور سیکسن نے اپنی اپنی طرز کی حکومتیں قائم کرلیں۔ رومن تنظیم یہاں
اسی طرح قائم ہوئی جس طرح فرانس میں قائم رہی۔ ٹیوٹن حملہ آور اسی طرح کی
جماعتوں میں جمع ہو گئے جس طرح کی جماعتوں کو چھوڑ کر وہ جرمانیہ سے آئے
تھے۔ انھیں نہ صرف اصلی باشندگانِ برطانیہ کو شکست دینا تھی بلکہ تفوق
کے لئے خود ان بادشاہیوں میں بہت دنوں تک کشمکش ہوتی رہی۔ اسی سے ۴
انگلو سیکسن بادشاہی کی تخصیصی نوعیت پیدا ہوئی۔ بادشاہ ابتداءً ایک جنگی
سرگروہ تھا۔ اولاً اتنے ہی بادشاہ تھے جتنی فوجیں تھیں یا زیادہ صحیح یہ ہے کہ جتنے
گروہ تھے۔ جب قوی تر فوجوں نے ضعیف تر فوجوں کو مغلوب کرلیا تو بہت سی
چھوٹی بادشاہیاں ناپید ہو گئیں تا آنکہ آخر میں ان بادشاہیوں میں سے ویسکس
یعنی الفریڈ اعظم کی بادشاہی تمام انگلستان پر حاوی ہو گئی۔ جہاں تک ہم رائے
قائم کر سکتے ہیں اینگلو سیکسن بادشاہی کسی حد تک موروثی تھی اور کسی حد تک انتخابی؛
یہ بادشاہی مقدس اور ابوی طرز کی تھی۔ قبیلے یا بادشاہی کے خاص خاص
افراد بادشاہوں کا انتخاب کرتے تھے مگر یہ انتخاب علی العموم ایک خاندان
کے اندر ہی محدود رہتا تھا جسے مقدس سمجھا جاتا تھا۔ چونکہ بادشاہ جنگی سرگروہ
بھی ہوتا تھا اس لئے ضروری تھا کہ جو بادشاہ منتخب ہو وہ ایک قابل سپہ سالار
بھی ہو لہذا، یہ لازمی نہیں تھا کہ سب سے بڑا بیٹا اپنے باپ کا جانشین ہو۔
بادشاہ اکابر کے مشورے سے کام کرتا تھا۔ وہ فوجی سرگروہ تھا، آخری
عالمانہ مقتدر رہتا اور آخری منصف بھی تھا۔ اس کے فیصلوں یا "حکموں"
کی نوعیت قانون کی بھی تھی اور عدالتی تصفیوں کی بھی۔
(بادشاہ کے ساتھ "مجلس عقلا" بھی (جسے وٹنا گیموٹ کہتے تھے)

مجلس عقلا و ٹنا گیموٹ

شریک کار ہوتی تھی۔ یہی "مجلس عقلا" سلطنت متحدہ کی موجودہ
پارلیمنٹ کی مبدأ و ماخذ ہے۔ اس "مجلس عقلا" کا کوئی باقاعدہ
دستور نہیں تھا۔ بادشاہ اپنی مرضی سے اسے طلب کرتا تھا اور جہاں تک ہم رائے
قائم کر سکتے ہیں یہ اپنے زمانے کے اہم افراد پر مشتمل ہوا کرتی تھی، یعنی بادشاہ کے
قرابتدار، حکومت کے اعلیٰ عہدہ دار، فوج کے سرگروہ، پیشوایان دین، اور
بڑے بڑے زمیندار (جنھیں "تھین" کہتے تھے)۔ کوئی انتخاب نہیں ہوتا تھا،
بادشاہ ارکان کو طلب کرتا تھا۔ یہ مجلس قوانین وضع کرتی، محصول عائد کرتی،
تقرریات عمل میں لاتی اور مقدمات کی سماعت بھی کرتی۔ یہ بادشاہ کا انتخاب
کرتی اور اسے معزول بھی کر سکتی تھی۔ چنانچہ، برطانی دستوری تاریخ کے قدیم ترین
زمانے سے جماعت عاملانہ کا سرگروہ کسی حد تک مقننہ کے روبرو جواب دہ ہوتا تھا۔
مجلس عقلا واقعاً جن اختیار کو عمل میں لاتی تھی ان کا انحصار بہت زیادہ بادشاہ پر تھا۔
پر زور بادشاہ زیادہ تر خود کارروائی کرتا تھا مگر مجلس عقلا کے باضابطہ اجلاس سے
اتنا ضرور تھا کہ دستوری حکومت کا خیال زندہ رہتا تھا۔

مقامی نظم و نسق

حکومت انگلستان میں نارمنوں سے پہلے زمانے کا دوسرا دائمی اثر مقامی
نظم و نسق کے طریق کا ہوا۔ قدیم جماعتیں برو، صدہ اور صوبوں
میں منظم تھیں۔ دیہہ نظم و نسق کی سب سے چھوٹی اکائی تھا،
یہ گاؤں اس کی قابل کاشت زمین اور جنگل وغیرہ پر شامل ہوتا تھا۔ اس کی مرکزی
۴۲۷ تنظیم مجلس دیہہ تھی جس میں اس رقبے کے تمام آزاد اشخاص شامل ہوتے تھے مجلس دیہہ
کا خاص عہدہ دار مکھیا تھا، برو دیہہ ہی کے مانند تھا، صرف اس کا رقبہ زیادہ وسیع
ہوتا تھا۔ صدہ متعدد پرگنوں کا مجموعہ تھا، ایک مجلس صدہ تھی جس کی اہمیت تاریخی
اعتبار سے اس بنا پر ہے کہ اس میں نیابتی حکومت کے تخم موجود تھے۔ یہ مجلس مکھیا،
چند پادریوں اور ہر دیہہ اور برو کے چار بہترین اشخاص پر مشتمل ہوتی تھی مجلس صدہ
کا خاص عہدہ دار منتظم صدہ تھا جو کبھی تو منتخب شدہ ہوتا تھا اور کبھی اس علاقے کا
زمیندار اسے نامزد کر دیتا تھا۔ مجلس صدہ مہینے میں ایک مرتبہ جمع ہوتی تھی اور وہ
دیوانی، فوجداری اور کلیسائی معاملات انجام دیتی تھی صدہ سے بالاتر صوبہ تھا جس کا

سرگروہ "الڈرمن" (Aldermen) ہوتا تھا جس کا تقرر بادشاہ اور مجلس عقلا کی جانب سے ہوتا تھا۔ اس کے تحت ناظم ضلع ہوتا تھا جو بعد میں خاص عہدہ دار ہوگیا۔ مجلس صوبہ کی صدارت الڈرمن یا اسقف کرتا تھا، اسقف کا حلقۂ مذہبی وہی ہوتا تھا جو صوبے کا حلقہ ہوتا۔ اصولاً مجلس صوبہ اپنے صوبے کے تمام آزاد اشخاص سے مرکب ہوتی تھی مگر وہ علی العموم نمایندوں کے ذریعے سے کام کرتے تھے۔ عام طور پر مکھیا نمایندوں کا کام دیتے تھے۔ مجلس صوبہ فی الحقیقت ایک مرکب جمعیت تھی یعنی وہ کسی قدر نیابتی تھی اور کسی قدر ابتدائی۔ وہ صوبے کے دیوانی، فوجداری اور کلیسائی کاموں کو انجام دیتی تھی۔

نارمنی فتح

نارمنی فتح کے ساتھ انگلستان کے انتظامی طریق میں کامل تغیر وقوع میں آگیا۔ سابق تر دور میں جاگیری نظم کو ترقی ہوچکی تھی اور اب انگلستان کا جاگیری نظم مکمل ہوگیا۔ بادشاہ سب سے فایق ہوگیا۔ مقامی آزادیاں اور اعتبارات منسوخ کردیے گئے۔ تمام نظم ونسق بادشاہ کی ذات میں مرکوز ہوگیا۔ صوبے کا الڈرمن (caldorman) ساقط کردیا گیا اور اس کی جگہ ناظم صوبہ نے لی جو راست بادشاہ کا عمیل ہوتا تھا۔ ولیم فاتح نے بڑے بڑے قطعات اراضی ضبط کرلئے اور انھیں نارمنی امرا کو جاگیری بنیاد پر دیدیے۔ یہ مقامی جاگیری زیندار جو "بیرن" کہلاتے تھے اپنی اپنی زمینوں کا انتظام کرتے تھے دیہہ، برو اور صدہ نے اپنے سابق اختیارات کھودیے اور ان کی جگہ بیرنوں کی عدالتیں قائم ہوگئیں۔

اقتدار کے بادشاہ کے ہاتھوں میں مرکوز ہوجانے سے مرکزی حکومت کی زیادہ کامل تنظیم لازم آگئی۔ ولیم نے دو خاص محکموں کی تنظیم کی ایک محکمۂ انصاف اور دوسرے محکمہ مالیات۔ ان کی صدارت شاہی خاندان کے
۴۳ ارکان کرتے تھے جنھیں ماہر عہدہ داروں کے خدمات حاصل ہوتے تھے۔ محکمۂ انصاف کا سرگروہ لارڈ چانسلر تھا اور مالیاتی محکمے یا خزانے کا سرگروہ خازن اعلیٰ تھا۔ ان محکموں کے خاص خاص عہدہ داروں کی ایک جماعت عہدہ داران مجلس مستقل" تھی۔ وہ اپنے فرائض کے اعتبار سے خزانے کے بیرن یا انصاف کے

بیرن کے نام سے مشہور تھے۔ یہی محکمے زمانۂ جدید کے محکموں کی بنیاد ہیں۔

شاہ ولیم کا دعویٰ یہ تھا کہ وہ فتح کے ذریعے سے بادشاہ نہیں ہوا بلکہ جانشینی

مجلس اعظم

اور فطری حق کے ذریعے سے بادشاہ بنا ہے۔ لہذا، اس نے قوم کے رواج کی پیروی کرنے کی کوشش کی۔ وہ قدیم رواج کے بموجب بادشاہ منتخب کیا گیا۔ اس نے مجلس عقلا کو قائم رکھا مگر ایک نئے نام اور کامل تغیر نوعیت کے ساتھ۔ جدید مجلس (Magnum concilium) یعنی مجلس اعظم یا (Commune concilium) یعنی مجلس عام کے نام سے مشہور ہوئی۔ اس کی رکنیت کا انضباط جاگیری طریق کے بموجب ہوتا تھا۔ بادشاہ کے اعلیٰ متاجرین اور ان کے ساتھ اعلیٰ ارکان مذہبی (اساقفۂ اعظم، اساقفہ اور شیوخ کلیسا) شرکت کا حق رکھتے تھے۔ بعد میں مذہبی ارکان اپنی کلیسائی حیثیت کی بنا پر نہیں بلکہ قبضۂ اراضی کی بنا پر شرکت کرنے لگے۔ مجلس اعظم جس بنیاد پر تھی وہ بنیاد ملک اراضی تھی۔ اس مجلس اعظم سے بمرور ایام ترقی کر کے زمانہ جدید کی پارلیمنٹ، کابینہ اور عدالتیں وجود میں آئیں۔

مجلس اعظم پارلیمنٹ کی براہ راست پیشرو ہے۔ یہ سال میں تین مرتبہ جمع ہوا کرتی تھی مگر چونکہ نظم و نسق کا کام برابر جاری رہنے والا کام ہے اس لئے

مجلس مستقل

بادشاہ کو ضروری معلوم ہوا کہ مستقل عہدہ داروں یعنی ممتاز ارکان مذہبی اور بیرنوں کی ایک اندرونی مجلس منتخب کرے یہی مجلس مستقل تھی۔ اس کی کوئی معین ترکیب نہیں تھی۔ بادشاہ جن لوگوں کو صلاح دینے اور ملک کا کام چلانے کے لئے سب سے زیادہ موزوں سمجھتا تھا انھیں منتخب کر لیتا تھا۔ مجلس اعظم سے یہ مجلس چھوٹی تھی اور صلاح دینے اور انتظامی کام کرنے کے لئے ہر وقت دسترس کے اندر تھی۔ اس کے اختیارات عملاً بادشاہ کے اختیارات تھے، یہ ملک کی مرکزی واضع قوانین عاملانہ اور عدالتی جماعت تھی اور بادشاہ کی مرضی کے چلانے کا آلہ تھی۔

مجلس مستقل بتدریج چھوٹی چھوٹی جماعتوں میں منقسم ہو گئی اور ان جماعتوں نے آخر الامر اصلی جماعت کو دبا دیا۔ بمرور ایام یہ مجلس پریوی کونسل (مجلس شاہی)

اور انجام کار میں کابینہ بن گئی۔ بادشاہ کی عادت تھی کہ وہ مجلس میں اہل قانون اور
دوسرے ایسے ماہرین کو طلب کرتا تھا جو خاص خاص کاموں کے لئے موزوں ہوتے
تھے۔ اہل قانون اور وہ لوگ جن کے فرائض زیادہ تر مالیاتی تھے بقیہ مجلس سے ۴۳۹
الگ ہو گئے اور مختلف فرائض کے اعتبار سے اپنی اپنی عدالتیں بنالیں۔ اس طرح
حسب ذیل عدالتیں پیدا ہوئیں:۔ (الف) عدالت خزانہ جسے تاج کے مالیات پر
اختیار ہوتا تھا۔ (ب)۔ عدالت مقدمات عامہ جو رعایا کے باہمی دیوانی مقدمات
کا تصفیہ کرتی تھی۔ (ج)۔ عدالت شاہی جس کا برائے نام صدر بادشاہ ہوتا تھا،
اس عدالت کو ان مقدمات پر اختیار حاصل تھا۔ جو دوسری عدالتوں کو تفویض نہیں
ہو سکتے تھے۔ (د) عدالت نصفت جس کا صدر چانسلر ہوتا ہے۔ یہ نصفت کے
مقدمات کا تصفیہ کرتی تھی۔ یہ عدالتی مجلسیں متوازی الاختیار تھیں اور ان کا
مرافعہ بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں ہوتا تھا۔

مجلس اعظم کا ارتقا

اس اثنا میں مجلس اعظم بتدریج اس صورت کی طرف ترقی کرتی جاتی تھی جو
اس نے انجام کار میں اختیار کی یعنی انگلستان کی مقننہ۔ ولیم
فاتح کے بعد سے ۱۲۱۵ء کے منشور اعظم تک دستوری ترقی کی رفتار
میں بہت خفیف واقعات ملتے ہیں۔ پہلا قابل لحاظ واقعہ ۱۱۰۰ء میں شاہ ہنری
اول کا اپنی رعایا کی آزادیوں کی حمایت کرنا تھا۔ یہ اعلان بادشاہ کے بھائی ولیم
دوم (ولیم احمر) کے خود ارادانہ اور نا منصفانہ انتظام کے نتیجے کے طور پر شایع
کرنا پڑا۔ اس اعلان میں بادشاہ نے یہ وعدہ کیا تھا کہ وہ شاہ ایڈورڈ (تائب)
کے قوانین بہ ترمیم ولیم فاتح ملحوظ رکھے گا اور سب کے ساتھ انصاف کرے گا۔
ہنری اول نے اپنے باپ کے انتظامی نظم کو از سر نو مرتب کیا اور اسے
تقویت دی۔ اس وجہ سے وہ انگلستان کی دفتریت کا باپ کہلاتا ہے مگر
اس کے ساتھ ہی لندن کے ایسے شہروں کو اس نے حکومت خود اختیاری کے
فیاضانہ منشور بھی عطا کئے اور اس طرح وہ انگلستان کی بلدی حکومت کا باپ
بھی ہے۔ ہنری اول کی تنظیم کو ہنری دوم نے اور بھی زیادہ ترقی دی۔
اس نے اس طوائف الملوکی کے ورثے کو پاک کر دیا جو شاہ اسٹیفن اس کے لئے

چھوڑ گیا تھا۔ ہنری دوم کی شہرت ان بناؤں پر ہے کہ اُس نے جوری کا نظم جاری کیا، زمینداروں کے بجائے اہل فن ارباب نظم ونسق کو ناظمان صوبہ مقرر کیا، فوجی خدمت کے بجائے بدل الخدمت جاری کیا، اور مجلس اعظم کو بہ کثرت طلب کرتا رہا اور اسے ایک معین حیثیت عطا کی۔ اس کے جانشین رچرڈ اول نے بادشاہی کو اور بھی زیادہ تقویت دی مگر اس کے بعد کا بادشاہ جان شاہی اختیار کے انتہائی حد کا نمایندہ ہے۔ فرانس میں اپنے ملکی نقصانات کی وجہ سے وہ تمام طبقات میں غیر مقبول تھا اور بیرنوں اور پادریوں کے ساتھ شدید برتاؤ کی وجہ سے ان میں خصوصیت کے ساتھ نامقبول بنا۔ اسے ان بیرنوں اور پادریوں کو (جو عام جذبے کی نمایندگی بھی کرتے تھے) ۱۲۱۵ء کا مشہور و معروف منشور دینا پڑا۔ ۴۴۰

منشور اعظم

منشور اعظم میں ترسٹھ دفعات تھے۔ جن میں سے متعدد دفعات عارضی کو خفیف شکایتوں کی رفعداد سے متعلق تھے۔ ان میں سے متعدد دفعات میں بیرنوں کے حقوق کو شمار کیا گیا ہے۔ اور ناجائز استحصالات کا رفعداد چاہا گیا ہے۔ مثلاً ایک دفعہ میں یہ مطالبہ کیا گیا ہے کہ بادشاہ کی عدالت بیرنوں کی عدالتوں میں مداخلت نہ کرے۔ جو دفعات انگلستان کی دستوری تاریخ کے لئے اول درجے کی اہمیت رکھتے ہیں وہ انگلستان کی عام حکومت سے متعلق ہیں۔ کوئی محصول مجلس اعظم کی منظوری کے بغیر نہ لگایا جائے یہ مجلس تمام بیرنوں پر (جو فرداً فرداً طلب کئے جائیں) اور بیرنوں سے چھوٹے درجے کے تمام مستاجرین خاص پر (جو بتوسط ناظم صوبہ عام حکم کے ذریعے سے طلب کئے جائیں) مشتمل ہو۔ پس اس طرح مجلس اعظم ایک خالص جاگیری جماعت بن گئی۔ کیونکہ ذیلی مستاجرین اور اہل شہر خارج از بحث تھے۔ دفعات کی ایک بہت بڑی تعداد انصاف کے انتظام سے بحث کرتی ہے۔ شاہی عدالتیں مستقلاً وسٹ منسٹر میں قائم رہیں۔ ایک ہی جرم کے لئے "کسی شخص پر ایک مرتبہ سے زائد نہ مقدمہ چلایا جائے نہ سزا دی جائے۔ مقدمہ چلائے بغیر کسی شخص کو قید خانے میں نہ رکھا جائے اور مقدمہ ملزم کے ہمسروں کی ایک جیوری کے روبرو ایک معقول مدت کے اندر

پیش ہونا چاہیئے۔" ان کے علاوہ دوسری دفعات میں کلیسا کی آزادی سے اوران ذرائع سے بحث کی گئی ہے جو شاہ جان کے اس منشور کو ملحوظ رکھنے کے لئے تجویز ہوئے تھے۔

نیابتی تصور۔ پارلیمنٹ کا عروج

۱۲۱۳ء میں شاہ جان نے ہر ایک صوبے سے "چار فہمیدہ اشخاص آکسفورڈ میں جمع ہونے والی مجلس میں طلب کر کے طبقات متوسطہ کی تائید حاصل کرنا چاہی مگر یہ مجلس کبھی جمع نہیں ہوئی۔ جان کی اس سعی میں ہمیں یہ دلچسپی ہے کہ اس سے اس نیابتی تصور کی تجدید ہوئی جو قدیم مجلس صوبہ میں موجود تھا مگر نارمنوں کی مرکزیت پسند جاگیری بادشاہی میں گم ہو گیا تھا۔ تشخیص محصول کے قبل قیمت املاک کے لئے مشخصین کے انتخاب اور بادشاہ کی عدالت میں فوجداری کے مقدمات کے لئے جیوری کے انتخاب کے معمول نے اس تصور کو زندہ رکھا مگر منشور میں "محصول بہ رضامندی" کے اصول کی توثیق وہ امر تھا جس نے نیابتی حکومت میں اول اول حقیقی تحرک پیدا کیا۔ اس ارتقا کے مدارج ۱۲۶۵ء میں سائمن ڈی مونٹفورٹ کی پارلیمنٹ اور ۱۲۹۵ء میں ایڈورڈ اول کی پارلیمنٹ سے نمایاں ہیں۔ مونٹفورٹ کی پارلیمنٹ میں بیرن، پادری اور ہر صوبے سے چار مبارز طلب کئے گئے تھے۔ اس نے ہر شہر سے دو شہریوں کو اور ہر بروسے دو اہل بروکو بھی طلب کیا۔ یہی وہ پہلا موقع تھا کہ شہروں کے نمایندوں کو قدیم جاگیری امرا کے ساتھ سابقہ پڑا۔ ایڈورڈ کی ۱۲۹۵ء والی "نمونہ" کی پارلیمنٹ میں تقریباً چار سوار کان تھے۔ اعلیٰ مقتدایان مذہب، ارلوں، بیرنوں اور مبارزوں کے ساتھ اہل شہر اور اہل قصبہ بھی مونٹفورٹ کی پارلیمنٹ کے مانند طلب کئے گئے اور چھوٹے درجے کے پادریوں کی نمایندگی چار قائم مقاموں کے ذریعے سے ہوئی۔ مونٹفورٹ اور ایڈورڈ اول دونوں نے اپنی پارلیمنٹیں ایک عارضی سیاسی مصلحت سے طلب کیں مگر ایڈورڈ کے زمانے کے بعد سے یہ تنظیم ایک معمولی ہوگئی اور دوسری صدی میں پارلیمنٹ نے اپنی جدید شکل اختیار کی جیسا کہ اس زمانے کے فرانس میں تھا ویسا ہی یہاں بھی تین "طبقات" تھے یعنی امرا، پادری اور عوام۔ فرانس میں وہ تین ایوانوں میں علحدہ علحدہ غور و بحث کرتے تھے۔ انگلستان میں ابتداً یہ طبقات اپنے اپنے حصۂ امداد کا علحدہ علحدہ فیصلہ کرتے تھے مگر وہ کبھی معین طور پر تین ایوانوں میں منقسم ۴۴۱

نہیں ہوئے۔ بتدریج چھوٹے درجے کے پادری پارلیمنٹ سے کنارہ کش ہو گئے اور انھوں نے خود اپنی ایک کلیسائی جماعت قائم کر لی جو اجتماع کلیسائی کے نام سے مشہور تھی۔ بڑے درجے کے پادریوں اور بڑے درجے کے بیرنوں نے متحد ہو کر ایک ایوان دارالامرا اور چھوٹے درجے کے بیرنوں مبارزوں شہروں اور قصبوں کے باشندوں نے مل کر دارالعوام بنا لیا۔ اس طرح چودھویں صدی کے وسط تک پارلیمنٹ دارالامرا اور دارالعوام میں منقسم ہو گئی اور یہ شکل ابھی تک برقرار ہے۔

پارلیمنٹ کے اختیار کی ترقی

نمونے کی پارلیمنٹ سے بعد والی صدی یعنی چودھویں صدی میں پارلیمنٹ کے اختیارات زیادہ قطعی ہو گئے۔ دو امور خصوصیت کے ساتھ قائم ہو گئے۔ اول یہ اصول کہ تاج پارلیمنٹ کی رضامندی کے بغیر محصول نہیں عائد کر سکتا اور دوسرے یہ کہ محصول عائد کرنے کا واقعی اختیار پارلیمنٹ کو ہے۔ یہ مالی اختیارات اس وجہ سے اہم ہیں کہ انہیں سے ترقی کر کے قطعی اختیارات قانون سازی پیدا ہوئے۔ واضع قوانین جمعیت کی حیثیت سے پارلیمنٹ اولاً صرف صلاح دینے والی جمعیت تھی قوانین بادشاہ اکابر کی "اتفاق رائے" اور عوام کی "درخواست" پر بناتا تھا مگر پارلیمنٹ نے مالی اختیار پر قبضہ کر لیا اور اس اختیار کے اثبات نے بمرور ایام پارلیمنٹ کے لئے وضع قوانین میں ہدایت حاصل کر لی۔ بادشاہ کے لئے صرف حق امتناع یا منظوری باقی رہ گیا۔
۴۴۲ ایڈورڈ دوم کے عہد میں بادشاہ، ارل، بیرن اور عوام (یعنی بادشاہ، امراء اور عوام) اصولاً وضع قوانین کے اختیار میں برابر سمجھے جاتے تھے مگر اس وقت تک واقعاً عوام کو ہدایت کا اختیار نہیں حاصل تھا بلکہ وہ صرف درخواست گزار تھے۔ ہنری ششم کے عہد میں عوام نے وضع قوانین کی ہدایت میں امرا کے ساتھ برابر کا حق حاصل کر لیا۔

ٹیوڈر اور اسٹیوئرٹ دور

ٹیوڈر اور اسٹیوئرٹ دور میں انگلستان مطلق العنان حکومت سے نکل کر دستوری حکومت میں آگیا۔ اس کارروائی میں وہ شدید جد وجہد نمایاں ہے جس کا انجام ایک بادشاہ کی موت اور دوسرے کے اخراج پر ہوا مگر بغاوت عظیم اور انقلاب کے باوجود ارتقا کا سلسلہ غیر منقطع رہا۔ فرانسیسی انقلاب کے مانند کوئی تغیر دفعتاً و کاملاً نہیں ہوا بہت سے

نمایاں واقعات، نمایاں قوانین اور نمایاں تحریرات نظر آتے ہیں مگر ہم دیکھتے ہیں کہ بتدریج اور تیقن کے ساتھ حکومت کی واقعی کل نے اپنے کو دفعتہً شکست کے بغیر قوم کی ضرورتوں کے مطابق ڈھال لیا۔

ٹیوڈروں کا دور یعنی ۱۴۸۵ء سے ۱۶۰۳ء تک کا زمانہ مطلق العنان

ٹیوڈر دور

حکمرانی کا زمانہ تھا مطلق العنان حکمرانی ضروری بھی تھی اور ہر دلعزیز بھی۔ اس زمانے کی مختلف جنگوں کا اقتضاء ایک طاقتور عاملانہ حکومت کا تھا اور ان جنگوں نے قومی روح کو بھی بلند کر دیا تھا ٹیوڈروں کی بادشاہی پر زور بادشاہی تھی۔ انھوں نے وقتاً فوقتاً نہایت ہی مطلق العنانہ طریق پر کام کیا مگر وہ ہر دلعزیز تھے۔ ان کی عاملانہ حکومت نے پارلیمنٹ کی سریع ترقی کو روک دیا پھر بھی بہت سے اندرونی قوانین منظور ہوئے اور زمانے کی عام ترقی کا نشان اس واقعے سے ملتا ہے کہ انگریزی تاریخ میں ایلزبتھ کا زمانہ علم ادب میں سب سے زیادہ حاصل خیز زمانہ ہے۔

عاملانہ حکومت پارلیمنٹ کو نظر انداز کرنے کے ٹیوڈر روایات کو وہ ابتدائی

اسٹوارٹ دور

شاہان اسٹیوئرٹ یعنی جیمس اول اور چارلس اول بھی آگے چلاتے رہے مگر اب شاہی اختیار اور پارلیمنٹ کے درمیان کشمکش شدید ہو گئی۔ جیمس اول اسکاچستان سے آیا تھا اور وہ ٹیوڈروں کی بادشاہی یا انگریزی قوم کے جذبات کو سمجھتا نہیں تھا۔ وہ بادشاہوں کے حق خداداد پر یقین رکھنے والا تھا۔ مزید براں پر زور مرکزی حکومت کی ضرورت بھی گذر گئی تھی۔ اس نے اپنے دور میں پانچ پارلیمنٹیں طلب کیں اور ہر ایک کے ساتھ اس کا مناقشہ ہوا۔ اس نے ایسے شاہی فرامین جاری کر کے جنھیں قانون اقتدار حاصل تھا پارلیمنٹ کے واضع قوانین اختیار کو نظر انداز کر دیا۔ اس نے ۴۴۴
پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر محصول وصول کئے حالانکہ پارلیمنٹ اپنے کو امداد رقمی کا منبع سمجھنے لگی تھی۔ اور جیمس کے دور میں اس نے "امداد رقمی کے قبل رفع شکایت" کے اصول پر اصرار کیا تھا حقیقت یہ ہے کہ جیمس نے اپنے لڑکے چارلس اول کی مشکلات کی بنا ڈالی۔ چارلس نے اپنی پہلی پارلیمنٹ کو زائد از ضرورت

نکتہ چیں ہونے کی بنا پر اور دوسری پارلیمنٹ کو اپنے وزیر بکھنگم پر مقدمہ چلانے کی دھمکی کی بنا پر منتشر کر دیا۔ اس کی تیسری پارلیمنٹ نے وہ مشہور درخواست حقوق پیش کی جو انگریزی دستوری تحریرات میں ایک نہایت ہی اہم تحریر ہے۔ ایک طویل مدت تک یعنی گیارہ برس تک چارلس پارلیمنٹ کے بغیر حکمرانی کرتا رہا۔ ۱۶۴۰ء میں اس نے اپنی قلیل المدت پارلیمنٹ طلب کی اور پھر اسے منتشر کر دیا۔ اسی سال میں قلیل المدت پارلیمنٹ کے بعد طویل المدت پارلیمنٹ طلب کی جس نے احتجاج اعظم مرتب کیا۔ ۱۶۴۲ء میں خانہ جنگی کی ابتدا ہوئی اور ۱۶۴۹ء میں چارلس اول کا سر قلم کیا گیا۔ بغاوت کے بعد دولت عامہ کا زمانہ آیا اور اس کے ساتھ آلۂ حکومت، تحریری دستور کے طور پر مرتب ہوا جو یورپ میں اپنے طرز کا سب سے قدیم دستور ہے، پارلیمنٹی حکومت سے انگلستان پھر کرامویل کے تحت مطلق العنانی کے زیر اثر آگیا۔ کرامویل کے ظلم سے ملک اپنی خوشی سے دوبارہ شاہی کی طرف پلٹ گیا۔ چارلس دوم نے اپنے باپ اور دادا کے غیر مقبول ادارات کی تجدید نہیں کی مگر اپنے عہد کے ختم کے قریب اس نے اپنے کو زیادہ قوی سمجھ لیا اور متعدد معاملات میں پارلیمنٹ کی رضامندی کے بغیر بدایتہً کارروائی کی۔ اس کشمکش کی انتہا وہ انقلاب تھا جو چارلس کے بھائی اور جانشین جیمس دوم کے انخلاع کا باعث ہوا۔ اس انقلاب کے بعد اعلان حقوق اور یادداشت حقوق وجود میں آئے۔ یہ دونوں انگریزی دستور کے اساسی تحریرات ہیں۔

پارلیمنٹ کا ارتقا

اس طولانی دور میں دارالامرا اور دارالعوام بتدریج اپنی موجودہ شکل اختیار کرتے جا رہے تھے۔ چودھویں صدی میں دونوں میں سے ایوان کی ترکیب صریحاً معین نہیں تھی۔ اولاً دارالامرا میں صرف وہ مذہبی اور ملکی امرا شامل ہو سکتے تھے جنھیں بادشاہ کی طرف سے طلبی کا فرمان ملے۔ ان فرامین طلب کا جاری کرنا بادشاہ کی مرضی پر منحصر تھا۔ تدریجاً یہ اصول مسلم ہو گیا کہ کوئی امیر جو ایک مرتبہ طلب کیا جائے وہ ہمیشہ طلب کیا جائے گا اور اس کے انتقال کے بعد اس کی جگہ پر اس کا سب سے بڑا لڑکا طلب کیا جائے گا۔ بمرور ایام دینی امرا (اساقفہ اعظم، اساقفہ، شیوخ کلیسا) کی بہ نسبت دنیاوی امراء

۴۴۴ زیادہ اہم ہو گئے۔ ان کی تعداد زیادہ تھی اور موروثی اصول نے (جس کا اطلاق دینی امرا پر نہیں ہو سکتا تھا) اس تعداد کو قائم رکھا۔ نیز خانقاہوں کے بند کر دینے سے شیوخ کلیسائی خارج ہو گئے۔ ٹیوڈروں کے دور کے آغاز کے وقت دارالعوام کے ارکان تقریباً تین سو تھے۔ ۱۴۳۰ء کے ایک قانون کے بموجب صوبوں میں حق انتخاب ان آزاد اراضی داروں تک محدود کر دیا گیا جن کی زمین کا سالانہ لگان چالیس شلنگ ہو (جواب تقریباً ساٹھ پونڈ کے برابر ہے) یہ طریقہ ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح تک جاری رہا۔ قصبوں میں کوئی یکساں طریق نہیں تھا۔ بعض قصبوں میں تمام محصول دینے والوں کو رائے دہی کا حق تھا اور بعض میں صرف چند رائے دے سکتے تھے۔ بعض دوسرے قصبوں میں انتخاب جماعتوں یا زمینداروں کے ذریعے سے ہوتا تھا۔ دارالعوام کی نمایندگی بہت بڑھ گئی الیزبیتھ کے دور میں ۶۲ سے زیادہ نئے برو کا اضافہ ہوا۔ نمایندگی کے اغراض کے لئے ویلز بھی انگلستان کے ساتھ شامل کر لیا گیا۔ اجلاسوں کی تعداد زیادہ کثیر ہو گئی۔ اور پارلیمنٹ کا دوام زیادہ کامل طور پر تسلیم کیا جانے لگا۔ پارلیمنٹ کی رودادیں لکھی جانے لگیں۔ سب سے زیادہ نمایاں خصوصیت وہ آزادی جذبات تھی جس کا اظہار دارالعوام میں ہوا کرتا تھا۔

پارلیمنٹ کی نظام ترکیبی میں ان ترقیوں کے باوجود ٹیوڈر اور اسٹوئرٹ

بادشاہ کے اختیارات

بادشاہ پارلیمنٹ پر بہت ہی موثر اقتدار عمل میں لاتے تھے۔ برائے نام مخلص خاص کے مشورے سے فرامین کا اجرا کر کے وہ پارلیمنٹ سے آزادانہ وضع قانون کے ایک ذریعے پر قادر تھے۔ اُن میں سے بعض بادشاہوں نے قوانین سے بری کر دینے یا قوانین کو معطل کر دینے کے حقوق کا بھی دعویٰ کیا (اختیارات استثنا و تعطل)۔ پارلیمنٹ رقوم کی منظوری دیتی تھی یعنی وہ تاج کے لئے روپیہ کا انتظام کرتی تھی مگر تاج کو شاہی آمدنی اور ان محصولوں سے جو ہر عہد کے آغاز میں مستقلاً منظور ہوتے تھے آمدنی کے آزادانہ وسائل بھی حاصل تھے۔ پارلیمنٹ اس طرح بھی خسارے میں تھی کہ اس کے اجلاس غیر معین ہوتے تھے۔ تاج اپنے مقصد کے لئے انتخابات کا انتظام کرتا تھا اور پارلیمنٹ کے کاموں پر اعلیٰ عہدہ دار مسلط ہو جاتے تھے۔

مجلسی حکومت

لیکن ٹیوڈر اور اسٹوئرٹ کے دوروں کی سب سے نمایاں خصوصیت حکومت بذریعہ مجلس ہے۔ فی الواقع یہ دور حکومت بذریعہ مجلس کا دور کہلاتا ہے۔ ان مجلسوں میں اہم مجلس، مجلس خاص تھی اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں یہ مجلس مستقل کی ایک اندرونی جماعت تھی۔ مجلس مستقل اپنے مقصد کے لئے ضرورت سے زیادہ وسیع ہوگئی اور بادشاہ نے اپنے خاص مشورے کے لئے اس مجلس کے چند ارکان کو منتخب کر لیا۔ ابتداءً مجلس خاص ۴۴۵
کے ارکان پارلیمنٹ کے ارکان تھے مگر وہ پارلیمنٹ کے روبرو جواب دہ نہیں تھے۔ اس مجلس کے ارکان اکثر عاملانی اشخاص تھے۔ اولاً یہ مجلس مشورتی تھی مگر پہلے دو اسٹوئرٹ بادشاہوں کے عہد میں نظم ونسق کی نگرانی کرنے لگی یعنی بادشاہ کی نمایندگی کرنے لگی۔ یہ نظم ونسق کا معائنہ ونگرانی کرتی تھی اور فرامین اور احکام انتظامی جاری کرتی تھی۔ بادشاہ کی صدارت میں یہ اعلیٰ عدالت بھی بن جاتی تھی۔ اس حیثیت میں اس کی خاص کر مرافعتی نوعیت تھی۔ لیکن اگر وہ چاہتی تو ابتدائی اختیارات بھی استعمال کر سکتی تھی۔ اس کے عدالتی فرایض مستقل مجلس کے توسط سے ان شاہی عدالتی امتیازات خاص کا نتیجہ تھے جو قدیم زمانے کے بادشاہوں سے اس وقت متعلق ہوتے تھے جب وہ مجلس اعظم کے ساتھ اجلاس کرتے تھے۔ مجلس خاص کے عدالتی فرائض اس وقت تک باقی ہیں مگر اس کے عاملانہ فرائض مدت ہوئی کہ کابینہ کے قبضے میں چلے گئے یا محض برائے نام ہوگئے۔

مجلس خاص سے اور بھی متعدد مجلسیں پیدا ہوگئیں۔ ان میں سے دو مجلسیں تاج اور پارلیمنٹ کی کشاکش میں بدنام ہیں۔ ایک مجلس ستارہ منزل ہے جس نے مجلس خاص کے عدالتی فرائض کا تغلب کر لیا تھا اور یہ خاص کر ان اہم اشخاص پر مقدمہ چلانے کے لئے تھی جن کے مقدمات معمولی عدالتوں کو تفویض نہیں ہو سکتے تھے اور دوسری مجلس عدالت امور یہ اعلیٰ تھی۔ ان عدالتوں یا مجلسوں نے مخالفت شاہی تحریک میں بہت جوش پیدا کر دیا۔ دوسری مجلسیں مجلس شمالی اور مجلس ویلز تھیں۔

سترھویں صدی کے آغاز میں انگریزی پارلیمنٹ اندرونی ترکیب میں وہی تھی

سترویں صدی کے ابتدائی ایام

جو آج ہے۔ جدید دستوری نظم کے بعض اساسی اصول بھی قایم ہو گئے تھے۔ ان میں خاص اصول بادشاہ دارالامراء اور دارالعوام یعنی اصطلاحاً بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کی واضع قوانین۔ فوقیت پر مبنی تھا۔ تاج کے اختیار کا تدریجی زوال دارالامراء کے بالمقابل دارالعوام کا تدریجی عروج آیندہ کی صدیوں کی خاص ترقیاں تھیں دارالعوم کی ترقی میں خاص مدارج حسب ذیل تھے ۱۷۱۶ء کا ہفت سالانہ قانون جس نے طولانی اور باقاعدہ اجلاسوں کا تیقن کر دیا۔ اس ایوان کا کامل مالی اقتدار جو ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ سے اپنی انتہائی حد کو پہنچ گیا۔ حق رائے دہی کی وسعت جس نے
دارالعوام کو قوم کی مرضی کا حقیقی آئینہ بنا دیا۔ وال پول اول وزیر اعظم کا تسلط اور ۴۴۶
تنہا دارالعوام کے روبرو کابینہ کی ذمہ داری کی ترقی ۱۷۰۷ء میں انگلستان اور اسکاچستان کی پارلیمنٹوں کا اتحاد اور ۱۸۰۰ء میں برطانیہ عظمیٰ اور آئرستان کی پارلیمنٹوں کا اتحاد۔ ہر دو ایوان کے حدود وسیع کئے گئے مگر ان اتحادات نے ان کی دستوری حیثیت میں کوئی اہم فرق نہیں کیا۔

حق رائے دہی

۱۸۳۲ء تک جب کہ پہلا قانون اصلاح منظور ہوا ہے دارالعوام صرف اعلیٰ طبقات کی نمایندگی کرتا تھا۔ اس وقت تک یہ عمومی ایوان نہیں تھا۔ ۱۸۳۲ء، ۱۸۶۷ء، ۱۸۸۵ء، ۱۹۱۸ء اور ۱۹۲۸ء کے پانچ قوانین اصلاح سے نمایندگی کی تمام بنیاد بدل گئی تاآنکہ اب برطانی پارلیمنٹ ایسی انتخابی بنیاد پر مبنی ہے جو عام بالغوں کی تمام رائے دہی کے بہت قریب پہنچی ہوی ہے۔ حق رائے دہی کے عام نظم کا بیان بعد کو ہوگا۔

کابینہ

ہم دیکھ چکے ہیں کہ کس طرح مجلس اعظم سے ایک اندرونی مجلس یعنی مجلس مستقل پیدا ہوئی اور کس طرح اس اندرونی مجلس سے ایک دوسری اندرونی مجلس یعنی پریوی کونسل (مجلس خاص) وجود میں آئی۔ یہ چھوٹی یا اندرونی مجلسیں ایک ہی سبب سے پیدا ہوئیں۔ اور اور وہ سبب سرکاری کاموں کے سرانجام میں وحدت اور رازداری کی ضرورت تھا عاملانہ کام کے لئے بڑی مجلسیں بیکار رہیں۔ جوں ہی مجلسیں ضرورت سے زیادہ

بڑی ہوئیں اندرونی مجلسیں بن گئیں۔ دوسری مجلسوں کی طرح مجلس خاص بھی اپنے مقصد کو پورا کرنے کے لئے ضرورت سے زیادہ وسیع ہوگئی۔ اس کی رکنیت نہ صرف غیر معین تھی بلکہ رکن مجلس خاص کا لقب امتیاز کے طور پر بھی لوگوں کو دے دیا جاتا تھا اس مجلس خاص سے ایک دوسری اندرونی مجلس پیدا ہوئی جو بمرور ایام انگریزی سیاسی زندگی کا مرکزی واقعہ بن گئی۔ یہ جماعت کابینہ تھی۔

اس کا ارتقاء

کابینے کا بلا واسطہ پیش رو چارلس دوم کا "کابال" تھا۔ چارلس نے مجلس خاص کو معاملات عامہ کے سرانجام کے لئے ضرورت سے زیادہ وسیع پایا اور اُس نے اندرونی خفیہ مجلس کے طور پر چند سربرآوردہ اشخاص کو منتخب کر لیا جو عام طور پر اُس کے "منظور نظر" کہلاتے تھے۔ ہنری سوم کے وقت تک اس قسم کے "منظور نظر" پائے جاتے ہیں مگر چارلس دوم نے "کابال" کو اپنی مجلس کے طور پر معاملات عامہ میں راز داری اور سرعت کار کی خاطر خاص طور پر انتخاب کیا۔ "کابال" کا نام ان منظور نظر کے ناموں کے پہلے
۴۴۷ حروف سے بنا ہے (کلیفرڈ، اشلی، بکھنگم، ارلنگٹن، اور لاڈرڈیل) یہ لوگ ایک "کیبنٹ" یعنی چھوٹے سے کمرے میں جمع ہوتے تھے۔ اسی سے کابینہ کا نام نکلا جو اولاً تمسخر کے طور پر دیا گیا تھا۔ اولاً کابینہ کا انتخاب تاج کی جانب سے ہوتا تھا اور مجلس خاص سے علیحدہ اُسے کوئی اختیار نہیں حاصل تھا۔ مگر بعد میں اس نے عدالتی فرائض کے علاوہ اور تمام امور میں مجلس خاص کو بالکلیہ دبا لیا۔

کابینہ کی حقیقی طاقت کا عروج انگلستان میں سیاسی فریقوں کی ترقی کے وقت سے شروع ہوتا ہے۔ اس موضوع پر فریقانہ حکومت کے سلسلے میں قبل ازیں بحث کی جا چکی ہے۔ ولیم سوم کے تحت میں کابینہ میں (وھگ اور ٹوری) دونوں فریق کے ارکان شامل ہوتے تھے مگر ولیم کو یہ محسوس ہوا کہ اس قسم کے کابینہ کے ساتھ وہ حکمرانی نہیں کر سکتا اس لئے اس نے ایک ایسا کابینہ منتخب کیا جو ایک ہی فریق یعنی وھگوں کے سربرآوردہ ارکان سے مرکب تھا یہ جدید طرز کا پہلا کابینہ تھا موجودہ کابینہ کے ارتقاء کو اُس نظم سے مزید وسعت حاصل ہوئی جو پہلے ہانووری بادشاہ جارج اول کے تحت پیدا ہوا۔ جارج اول چونکہ انگریزی نہیں جانتا تھا اور

انگلستان کی سیاسی زندگی سے آگاہ نہیں تھا اس لیئے اُس نے معاملات کو زیادہ تر والپول کے ہاتھ میں چھوڑ دیا جسے انگلستان کا پہلا وزیر اعظم کہنا چاہیئے۔ اٹھارویں صدی کے آخر میں کابینی حکومت کے حسب ذیل اصول قایم ہو گئے تھے۔
(الف)۔ کابینہ کے ارکان کو دار الامرا یا دار العوام کا رکن ہونا چاہیئے۔ (ب) ان کو ایک ہی سیاسی خیالات کا ہونا چاہیئے یعنی وہ ایک ہی سیاسی فریق کے ارکان ہوں۔ (ج) انھیں دار العوام کی اکثریت پر قادر ہونا ہیئے۔ یعنی وہ فریق برسر اقتدار کے رکن ہوں (د) ان کی ایک ہی حکمت عملی ہونی چاہیئے۔ (ہ) ان کو ایک جماعت کی حیثیت سے دارالعوام کے روبرو ذمہ دار ہونا چاہیئے یعنی دار العوام کے اندر اگر کسی ایک وزیر کی حکمت عملی کو شکست لمجائے تو ان سب کو استعفاء دے دینا چاہیئے۔ (و) ان سب کو وزیر اعظم کے تابع ہونا چاہیئے۔

جدید کابینی حکومت کے اصول فی الجملہ یہی ہیں جنگ عظیم کے دوران میں کابینہ کی وسعت کی وجہ سے پھر اسی عمل کی تکرار ہوئی جس کے ذریعے سے خود کابینہ بنا تھا تین یا چار ارکان کا ایک کابینہ جنگ بنایا گیا جنگ کے زمانے میں فریقانہ اختلافات بہت کچھ ناپدید ہو گئے تھے اور ایک مرکب وزارت تمام فریقوں کی نمایندہ بنائی گئی تھی۔ اس مرکب وزارت کے تائید کرنے والے بجائے خود ایک فریق بن گئے۔ اور اس طرح فریق برسر اقتدار کا اصول قایم رہا۔ وزیر اعظم نے اپنے جنگی وزارت کے لئے ایوانہائے پارلیمنٹ سے باہر کے اشخاص کو بھی رکن بنالیا مگر جوں ہی کوئی موقع آیا ان ارکان نے دار العوام کی رکنیت حاصل کر لی۔ ۱۹۲۲ء میں پارلیمنٹ کے ۴۴۸ انفساخ کے بعد مرکب وزارت کے ناپدید ہو جانے سے کابینہ کا معمولی طریق عمل پھر قایم ہو گیا۔

یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ انگلستان کے قانون کو کابینہ کا باضابطہ علم نہیں ہے یہ ایک خارج از قانون جماعت ہے مگر بایں ہمہ انگریزی نظم و نسق کی واضع قوانین اور عاملانہ شاخوں کی چلانے والی یہی ہے۔

۲ ۔ سلطنت متحدہ میں حکومت کا موجودہ نظم

جیسا کہ دستور سے متعلق باب میں ہم دیکھ چکے ہیں انگلستان کا دستور لچکدار

برطانی دستور

دستور ہے اور اس قسم کے دستور کی اب صرف یہی ایک مثال ہے۔ کوئی خاص دستاویز ایسی نہیں ہے جو برطانی دستور کے نام سے موسوم ہو بایں ہمہ دستور موجود ہے۔ یہ متعدد عناصر سے بنا ہے۔ اولاً وہ دستاویزیں ہیں جن میں سے بعض معمولی واضع قانون طریقوں سے بطور قانون کے منظور ہوئے ہیں جیسے یادداشت حقوق، قانون بند وست، قانون احضار ملزم، قانون ازالۂ حیثیت عرفی، قوانین اصلاح، ہفت سالہ و پنج سالہ قوانین۔ قوانین انتخابات، سنہ ۱۹۱۱ء کا قانون پارلیمنٹ، سنہ ۱۹۲۰ء کا قانون حکومت آیرستان۔ سنہ ۱۹۲۲ء کا قانون (قرارداد) ریاست آزاد آیرستان۔ ان کے علاوہ دستوری طریق عمل کے خلاصے یا بیانات بھی ہیں جیسے منشور اعظم اور عرضداشت حقوق۔ دوسرے قانون عرفی اور تحریری و غیر تحریری قانون، نظائر یا روایات کا ایک کثیر مجموعہ موجود ہے۔ تیسرے معاہدے اور بین الاقوامی قراردادیں ہیں جن کی پابندی برطانی حکومت پر لازم ہے۔ چوتھے دستور کے رواج ہیں یعنی وہ مفاہمات اور عملیات جو بتدریج پیدا ہو گئے ہیں مگر کبھی تحریری قانون میں نہیں آئے ہیں۔ لچکدار دستور ہونے کی حیثیت سے اس دستور میں واضع قانون کے معمولی طریق عمل سے ترمیم ہو سکتی ہے۔ نفس مضمون کے علاوہ کسی اور طرح پر دستوری اور معمولی قوانین میں کوئی فرق نہیں ہے۔

برطانیۂ عظمیٰ بلکہ درحقیقت برطانی سلطنت میں اعلیٰ واضع قوانین اختیار

مقننہ

بادشاہ با جلاس پارلیمنٹ یعنی بادشاہ دارالامرا اور دارالعوام کو حاصل ہے۔ پارلیمنٹ کی طلبی بادشاہ کے فرمان سے ہوتی ہے جو مجلس خاص کے مشورے سے اجتماع سے کم از کم بیس روز قبل جاری کیا جاتا ہے۔

صفحہ ۴۴۹ پارلیمنٹ دو ایوانوں پر مشتمل ہے۔ دارالامرا اور دارالعوام۔ دارالامرا موجودالوقت ایوانہائے ثانی میں ایک قدیم ترین ایوان ہے۔ ابتدا سے اس وقت تک اس کے نظام ترکیبی میں بہت کم تغیر ہوا ہے اگرچہ اس میں تبدیلی کرنے کے لئے ادھر حال کے زمانہ میں کئی کوششیں کی گئیں۔ درحقیقت اس کی ترکیب اور اس کے ارکان میں تھوڑا بہت تغیر ہو گیا ہے اس وقت ارکان کے پانچ گروہ ہیں۔ (۱) شاہی خاندان کے شہزادے، اصولاً انھیں شرکت کا حق ہے مگر واقعاً وہ شرکت نہیں کرتے۔ (۲) وہ امرا جو موروثی حق سے نشست کرتے ہیں۔ ان میں تین طرح کے امرا شامل ہیں۔ (الف) انگلستان کے امرا جن کے قیام کی تاریخ ۱۷۰۷ء (یعنی انگلستان اور اسکاچستان کی پارلیمنٹوں کے اتحاد) سے قبل سے ہے (ب) برطانیہ عظمی کے امرا، جن کا قیام ۱۷۰۷ء اور ۱۸۰۱ء کے درمیان (یعنی آئرستان کے اتحاد کی تاریخ کے بعد سے) ہوا۔ (ج) سلطنت متحدہ کے امرا امارت کا لقب بادشاہ وزیر اعظم کی صلاح پر دیتا ہے۔ قانونی امارتوں کے علاوہ باقی امارتیں موروثی ہیں۔ ہر امیر اپنی امارت کی بناء پر دارالامرا میں نشست کر سکتا ہے خواہ اس کی پیدائش برطانیہ کی ہو، نوآبادی کی ہو یا ہندوستان کی ہو۔ امرا کے پانچ مدارج ہیں۔ ڈیوک، مارکوئیس، ارل، وائکاونٹ اور بیرن۔ (۳) اسکاچستان کے امرا جن میں سے پارلیمنٹ کے دوران کے لئے سولہ امرا کا انتخاب ہوتا ہے۔ (۴) آئرستان کے امرا جن میں سے اٹھائیس کا انتخاب زندگی بھر کے لئے ہوتا ہے۔ آئرستان کے امرا (آئرستان یا اسکاچستان کے لئے نہیں مگر) انگلستان کے حلقہائے انتخاب کی جانب سے دارالعوام میں بحیثیت ارکان نشست کر سکتے ہیں۔ برخلاف ازیں اسکاچستان کے امرا یا سلطنت متحدہ کے امرا کسی حلقۂ انتخاب کی جانب سے رکن نہیں ہو سکتے۔ (۵) وہ امراء جو اپنے عہدے کے حق کے اعتبار سے نشست کرتے ہیں یہ امرا موروثی نہیں ہوتے۔ ان کی دو قسمیں ہیں۔ (الف) قانونی امرا۔ دارالامراء انگلستان میں مرافعہ کی بلند ترین عدالت ہے اور خاص قوانین کے ذریعہ سے قانونی امرا کی ایک تعداد قائم کر دی گئی ہے یہ امرا ہمیشہ ممتاز اہل قانون ہوتے ہیں۔ قانونی کاموں کے سر انجام کے لئے لارڈ چانسلر ان کی صدارت کرتا ہے (ب) مذہبی امراء یعنی اساقفۂ اعظم اور کلیسائے انگلستان کے اساقفۂ اعظم اور چند اساقفہ

کنٹربری اور یارک کے اساقفۂ اعظم اور لندن، ڈرہم اور ونچسٹر کے اساقفہ ہمیشہ رکن ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ باعتبار اولیت اکیس اور اساقفہ رکن ہوتے ہیں۔

ارکان کے لئے ضروری ہے کہ ان کی عمر کم از کم اکیس برس کی ہو۔ وہ غیر ملکی یا مجرم یا دیوالیئے نہ ہوں۔ اگر کوئی امیر مرجائے تو اس کا جانشین دارالامرا کا رکن ہوجائے گا۔ اگر امارت کے جانشین ہونے کے قبل وہ دارالعوام کا رکن ہو تو امارت کے جانشین ہونے کے بعد وہ دارالامراء کا رکن ہوجاتا ہے خواہ اس کی خواہش ہو یا نہ ہو۔ صفحہ ۵۰۴

انتخاب کنندگان

دارالعوام سلطنت متحدہ اور شمالی آرستان کے صوبے بر و اور جامعہ کے حلقوں کی نمایندگی کرنے والے ارکان پر مشتمل ہوتا ہے۔ حق رائے دہی کے قواعد نہایت پیچیدہ تھے۔ مگر ۱۹۱۸ء کے قانون نمایندگی قوم اور ۱۹۲۸ء کے قانون نمایندگی قوم (یا مساوی حق رائے دہی) کے ذریعے سے انھیں صاف کردیا گیا ہے۔ ۱۹۱۸ء کے قانون نے رائے دہی کے سابقہ قانون رائے دہی کی نظر ثانی کی اور اسے وسعت دی۔ کئی لاکھ نئے رائے دہندوں کا اضافہ ہوگیا۔ اسی قانون کے بموجب عورتوں کو پہلی مرتبہ حق رائے دہی دیا گیا۔ ۱۹۲۸ء کے قانون نے جو حکومت مقامی اور پارلیمنٹ دونوں کے انتخابات پر محتوی تھا، ۱۹۱۸ء کے قانون کے شرائط میں ترمیم کی اور انھیں وسعت دی۔ اس کی خصوصیت یہ ہے کہ اس نے عورتوں کو انھی شرائط پر حق رائے دہی میں شامل کیا جو مردوں کے لئے تھے۔ حق رائے دہی کی اہلیت اب حسب ذیل اصول پر مبنی ہے۔ ہر وہ شخص جس کی عمر اکیس برس ہو اور وہ کسی قانونی عدم قابلیت کے تحت نہ ہو، اسے پارلیمنٹی انتخاب کنندہ کی حیثیت سے اندراج کا حق حاصل ہے۔ ہر انتخاب کنندہ کے لئے اقامتی یا کاروباری وصف ہونا چاہئے یا وہ کسی ایسی عورت کا شوہر یا کسی ایسے مرد کی بیوی ہو جسے کاروباری مکانات کی اہلیت حاصل ہو۔ اقامتی اہلیت کے لئے ضروری ہے کہ وہ شخص واقعاً ان مکانات میں اقامت پذیر ہو۔ بالفاظ دیگر یہ کہ اس کا باقاعدہ مکان اس کے حلقۂ انتخاب میں ہو اور کسی شخص کا کام اس وقت تک قابل اندراج نہیں ہے جب تک کہ وہ حلقۂ انتخاب میں تین مہینے تک

رہنے کی اہلیت نہ رکھتا ہو کاروباری مکانات کی اہمیت ایسے کاروباری مکان کے قبضے سے پیدا ہوتی ہے جس کی سالانہ مالیت دس پاونڈ سے کم نہ ہو۔ ایک حق رائے، وہی جامعہ بھی ہے' اس کا انصاف یہ ہے کہ انتخاب کنندہ کی حیثیت سے اندراج کے قبل' پوری عمر کا ہونا چاہئے اور جامعہ کی سند حاصل ہونا چاہئے یا عورت ہونے کی حالت میں سند سے مساوی کوئی اعتبار ہونا چاہئے۔

ہر رائے دہندہ کے لئے اندراج لازمی ہے اور ہر مندرج انتخاب کنندہ کی انتخاب میں رائے دے سکتا ہے۔ کوئی شخص کسی عام انتخاب میں دو سے زائد حلقوں میں رائے نہیں دے سکتا پہلے تکسیری رائے دہی کی اجازت تھی یعنی کوئی فرد جتنے حلقوں میں چاہے رائے دے سکتا تھا۔ بشرط آنکہ ان حلقوں میں اُسے ضروری انتخابی اہلیت حاصل ہو لیکن ۱۹۲۸ء کے قانون کے بموجب اگر کوئی شخص دو حلقوں میں رائے دے تو اُن میں سے ایک حلقے میں اسے سکونتی اہلیت حاصل ہونا چاہئے۔ دوسرے حلقے میں کوئی دوسرا وصف ہونا چاہئے اور ہر ایک ووٹ مختلف حلقے میں ہونا چاہئے۔

انتخاب کنندگان کے دو رجسٹر ہر سال تیار کئے جاتے ہیں (مگر ۴۵۱
شمالی آئرستان میں صرف ایک) اخراجات نصف مرکزی حکومت عطا کرتی ہے اور نصف مقامی سرمایہ سے پورے کئے جاتے ہیں۔ جامعہ کے رجسٹر خود جامعات رکھتے ہیں اور اندراج کے لئے فیس لی جاتی ہے۔ جو ایک پونڈ سے زیادہ نہ ہونا چاہئے۔ جن جامعات کے حلقوں میں ایک سے زائد رکن ہوں وہاں تناسبی نمایندگی جاری ہے (یعنی ہر انتخاب کنندہ کو ایک قابل انتقال رائے حاصل ہوتی ہے) عام انتخاب میں چند منتشر حلقوں کے علاوہ جملہ انتخابات ایک ہی دن ہوتے ہیں۔ سابق میں انتخابات مختلف دنوں میں ہوا کرتے تھے جس سے متعدد رائے دینے والوں کو مختلف حلقوں میں رائے دینے کا موقع ملجاتا تھا۔ بعض شرائط کے تحت غیر حاضر رائے دینے والوں کو نیابت کے ذریعے سے رائے دینے کی اجازت ہے۔

برطانیۂ عظمیٰ میں نمایندگی کی بنیاد یہ ہے کہ آبادی کے ہر ستر ہزار اشخاص کے لئے ایک نمایندہ ہوتا ہے اور آئرستان میں ہر تینتالیس ہزار کے لئے دارالعوام کی مجموعی رکنیت ٦١٥ ہے جن میں شمالی آئرستان کے تیرہ ارکان بھی شامل ہیں ١٩١٨ء کے قانون نمایندگی قوم کے ذریعے سے ١٨٨٥ء کی قایم شدہ تعداد ٦٧٠ کو بڑھا کر ٧٠٧ کر دیا گیا تھا۔ تعداد کی کمی کا موجب یہ ہوا کہ آئرستان میں جداگانہ جماعتہائے مقننہ قایم ہوگئیں۔

کوئی شخص جو اکیس برس سے کم عمر کا ہو پارلیمنٹ کا رکن نہیں ہو سکتا۔ کلیسائے انگلستان کلیسائے اسکاچستان اور رومن کیتھلک کلیسا کے پادری رکنیت کے لئے اہل نہیں حکومت سے اجارہ دار، ناظمان صوبہ عہدہ داران انتخاب ان حلقوں میں جن میں وہ کام کرتے ہیں انتخاب کے لئے نا اہل سمجھے جاتے ہیں انگلستان کے امرا اور اسکاچستان کے امرا رکن نہیں ہو سکتے مگر آئرستان کے امرا رکن ہو سکتے ہیں۔ غیر ملکی، دیوالئے، دیوانے، مجرم، فاترالعقل اور نابالغ اشخاص کو رائے نہیں حاصل ہوتی۔ امرا کو بھی رائے حاصل نہیں۔ دارالعوام کے ان ارکان کے سوا جنھیں بحیثیت وزیر کے تنخواہ دار جگہیں حاصل ہوں یا جو بادشاہ کے ایوان کے عہدہ دار ہوں دیگر ارکان کو چار سو پاونڈ سالانہ ملتا ہے۔ دارالامرا کے ارکان کو کچھ معاوضہ نہیں ملتا۔

انتخابی ضابطہ

نئی پارلیمنٹ کے معنی نئے دارالعوام کے ہیں۔ پارلیمنٹ کے انفساخ کا مطلب دارالعوام کا انفساخ اور نئے انتخابات عمل میں لانا ہے ایم۔ پی (M.P.) کے اشاراتی حروف صرف دارالعوام کے ارکان کے لئے استعمال ہوتے ہیں۔ انتخابات کا عمل دارالامرا پر نہیں ہوتا۔ پارلیمنٹوں کا انفساخ اور ان کی طلبی بادشاہ کے ذریعے سے ہوتی ہے۔ برطانیۂ عظمیٰ اور آئرستان کے چانسلر انتخاب کنندہ عہدہ داروں کے نام فرمان جاری کرتے ہیں
٢٥٢ اور یہ عہدہ دار ١٨٧٢ء کے قانون رائے دہی کے بموجب انتخابات کا سرانجام کرتے ہیں۔ انتخاب کنندہ عہدہ دار انتخاب کے دن اور جگہ کا اعلان کرتا ہے انتخاب کے دن امیدواروں کی نامزدگی ہوتی ہے اور اگر مقابلہ نہ ہو تو ان کے منتخب شدہ

ہونے کا اعلان کر دیا جاتا ہے۔ اگر مقابلہ ہو تو رائے دینے کا دن معین کیا جاتا ہے رائے دہی خفیہ پرچی کے ذریعے سے ہوتی ہے۔ اب اِن حلقوں کے سواء جن میں لوگوں کو ایک ہی دن رائے دینا طبعی حالت کے اعتبار سے ناممکن ہو اور تمام حلقوں میں انتخابات ایک ہی دن ہوتے ہیں۔ رایوں کے شمار کرنے کے بعد انتخاب کنندہ عہدہ دار فرمان پر تصدیق ثبت کر دیتا ہے اور اسے چانسلر کے دفتر میں تاج کے محرر کے پاس بھیجدیتا ہے۔

امیدواروں کے لئے انتخاب کے اخراجات علی العموم گراں ہوتے ہیں۔ بعض وقت یہ اخراجات فریقانہ سرمایہ سے ادا کئے جاتے ہیں بعض اوقات امیدوار خود یہ اخراجات ادا کرتے ہیں۔ ایک زمانے میں امیدوار جس قدر چاہتا انتخاب میں خرچ کر سکتا تھا مگر اب انتخابات کا انضباط پرچی کے قانون خفیہ رائے دہی اور ۱۸۸۳ء کے قانون رشوت و عمل ناجائز کی بنا پر ہوتا ہے۔ یہ قوانین تا حد امکان رشوت اور رائے دہندوں پر ناجائز اثرات کو روکتے ہیں۔ رشوت کی سات قسمیں قرار دی گئی ہیں۔ اور ان کے لئے شدید تاوان ہے۔ حلقوں کے طرز کے بموجب انتخاب کے مصارف کے لئے ایک تدریجی معیار قرار دیا گیا ہے۔ اور امیدواروں کے لئے ضروری ہے کہ ان کا کوئی ذمہ دار عمیل ہو جو امیدوار کے تمام اخراجات کا حساب رکھے اور ایک معین مدت کے اندر اس حساب کو عہدہ دار انتخاب کنندہ کے پاس بھیجدے۔

پارلیمنٹ کی مدت

۱۹۱۱ء تک پارلیمنٹ کی مدت سات برس کی تھی۔ ۱۹۱۱ء کے قانون کے بموجب یہ مدت پانچ برس کی ہوگئی۔ پارلیمنٹ واضع قوانین ذی اقتدار کی حیثیت سے جس قدر چاہے اپنی مدت کو بڑھا سکتی ہے چنانچہ اس نے صرف جنگ کے زمانہ میں اپنی مدت کو بڑھا دیا کیونکہ دوران جنگ میں انتخابات کا ہونا خلاف مصلحت تھا۔

دار العوام کا نصاب چالیس کا ہے۔ نصاب کا تصفیہ ایک عجیب وغریب طریق سے ہوتا ہے۔ اگر نصاب پورا نہیں ہوتا تو محرر کی میز پر (دو منٹ کے لئے) ایک شیشہ ثانیہ چلا دیا جاتا ہے اگر دو منٹ کے بعد بھی نصاب پورا نہو تو اجلاس ملتوی کر دیا جاتا ہے۔

کاموں کے چلانے میں مدد دینے کے لئے پانچ اقسام کی مجالس ذیلی
مجالس ذیلی ہیں (۱) کل ایوان کی مجلس (۲) مسودات قوانین سرکاری
کی مجلس (۳) نشستی مجالس (۴) مسودات قانون سرکاری کی
مستقل مجالس (۵) مسودات قوانین خانگی کی مجالس۔ کل ایوان کی مجلس صرف
یہ ہے کہ صدر دارالعوام کے بجائے مجالس کا میر مجلس صدر ہوجاتا ہے اور بحث
کے لئے خاص اور کم باضابطہ قواعد ہوتے ہیں۔ جب مبحث محاصل کے حصول کا صفحہ ۴۵۲
ہوتا ہے تو کل ایوان کی مجلس، مجلس ذرائع و وسائل کہلاتی ہے اور جب مبحث
اخراجات کے مختلف عنوانات میں محاصل کی تقسیم کا ہوتا ہے تو یہ مجلس امداد رقمی کی
مجلس کہلاتی ہے۔ منتخب مجالس پندرہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہیں جن کا انتخاب کل ایوان کی جانب
سے ہوتا ہے یا زیادہ عام طور پر مجلس انتخاب کے ذریعہ سے ہوتا ہے جس میں تمام فریق کے
نمایندے ہوتے ہیں۔ منتخب مجلسیں معینہ مباحث کی تحقیق کرتیں اور ان پر رائے دیتی ہیں۔ وہ
شہادت لیتیں اپنی روداد رکھتیں اور اپنی رائے دیتی ہیں۔ اس کے بعد وہ ازخود ختم ہوجاتی
ہیں۔ جب منتخب مجلسیں کل نشست کے لئے مقرر ہوتی ہیں جیسے کہ انتخاب کنندہ
مجلس اور حسابات عامہ کی مجلس ہے تو یہ مجلسیں نشستی مجالس کے نام سے موسوم
ہوتی ہیں۔ مجالس قایمہ ایوان کا وقت بچانے کے لئے مقرر ہوتی ہیں۔ ان میں
ساٹھ سے اسی تک ارکان ہوتے ہیں جن کی نامزدگی انتخاب کنندہ مجلس کرتی
ہے۔ میر مجلس کا تقرر ایک چھوٹی کمیٹی یا مجلس کی جانب سے ہوتا ہے جس کی
نامزدگی انتخاب کنندہ مجلس کرتی ہے۔ رقمی مسودات قانون، خانگی مسودات
قانون اور عارضی احکام کے تصدیق کرنے والے مسودات قانون کے علاوہ
اور تمام قوانین کو مستقل مجالس سے ہوکر گزرنا پڑتا ہے۔ بشرطیکہ ایوان نے
اس کے خلاف ہدایت نہ کی ہو۔ مستقل مجالس کم و بیش ایسی فریقانہ ترکیب کے
موافق ہوتی ہیں جیسی خود ایوان کی ترکیب ہوتی ہے۔ خانگی مسودات قانون پر
غور کرنے کے لئے بھی مجلسیں اسی طریق پر مقرر ہوتی ہیں ان میں بالعموم ایوان کے
چار ارکان اور ایک بے تعلق پنچ بطور میر مجلس کے ہوتا ہے۔

ایوانہائے پارلیمنٹ لندن میں بمقام وسٹ منسٹر واقع ہیں۔ پارلیمنٹ کا

پارلیمنٹ کی تنظیم

معمولی سالانہ اجلاس وسط فروری سے تقریباً وسط اگست تک ہوتا ہے مگر جنگ کے زمانے سے کاموں کی کثرت کی وجہ سے اجلاس بعض اوقات طولانی ہونے لگا۔ دونوں ایوان ایک ساتھ طلب کئے جاتے ہیں مگر وہ علٰحدہ علٰحدہ ملتوی ہو سکتے ہیں۔ تاج کسی ایوان کو ملتوی ہونے کے لئے مجبور نہیں کر سکتا۔ ہر اجلاس ایک معین تاریخ تک کے برخاست کے ساتھ ختم ہوتا ہے۔

پارلیمنٹ کا افتتاح بڑی شان وشوکت کے مراسم کے ساتھ ہوتا ہے جن میں سے بعض مراسم صرف ان کی وجہ سے سمجھ میں آسکتی ہیں ارکان پہلے اپنے اپنے ایوان میں جمع ہوتے ہیں۔ پھر دارالعوام کے ارکان دارالامراء کو جاتے ہیں جہاں لارڈ چانسلر Lord chancellor ان کو یہ اطلاع دیتا ہے کہ وہ صدر دارالعوام کے انتخاب کی کارروائی کریں۔ وہ ایک صدر منتخب کرتے ہیں پھر دارالامراء کو واپس آتے ہیں، جہاں صدر کے تقرر کی منظوری تاج
کی جانب سے لارڈ چانسلر Lord chancellor کے ذریعے سے ملتی ہے ۴۵۴
دارالعوام کے قدیم امتیازات کی توثیق ہوتی ہے پھر ارکان دارالعوام اپنے ایوان کو پلٹ جاتے ہیں۔ اس کے بعد حلف لیا جاتا ہے۔ دوسرے دن بادشاہ کی تقریر ہوتی ہے۔ بادشاہ کی تقریر کے بعد ایوان کا واقعی کام شروع ہوتا ہے۔

دارالعوام کی تنظیم

دارالعوام کے خاص عہدہ دار صدر دارالعوام، مجالس ذرائع ووسائل کے میر مجلس اور نائب میر مجلس محرر، سلحدار اور پیش نماز ہیں۔ تین آخرالذکر مستقل عہدہ دار ہیں۔ محرر اپنے مددگاروں کے ساتھ دارالعوام کی کارروائیاں مرتب کرتا ہے، تمام احکام پر دستخط کرتا ہے اور عام طور پر ایوان کی معتمدی کا کام انجام دیتا ہے۔ سلحدار اپنے نائبوں کے ساتھ صدر کے سامنے حاضر رہتا ہے ایوان کے احکام کو نافذ کرتا اور دوسرے اسی قسم کے کام انجام دیتا ہے۔ صدر دارالعوام کو اسپیکر (یعنی گفتگو کنندہ) کہتے ہیں۔ یہ نام ان ایام سے چلا آرہا ہے جبکہ دارالعوام ایک عرضی دہندہ جماعت تھا

اور یہ گفتگو کرنے والے یعنی " اسپیکر " کے ذریعے سے کام کرتا تھا۔ یہ اسپیکر پارلیمنٹ کے دوران کے لئے ایوان کی جانب سے منتخب ہوتا ہے اور فریقانہ عہدہ دار نہیں ہوتا۔ جو شخص منتخب ہوتا ہے وہ عام طور پر کوئی تجربہ کار رکن ہوتا ہے جسے اپنے فریقانہ تعلقات سے بے نیاز ہو کر ایوان میں وقعت حاصل ہوتی ہے۔ وہ ایوان کی صدارت کرتا ہے اور بہ حیثیت صدر ایوان کے قواعد کی تاویل کرتا مباحثوں کی رہبری کرتا، فیصلوں کے نتیجہ کا اعلان کرتا، اعتراضات کا تصفیہ کرتا اور جو معاملات کسی قانون یا نظیر کے تحت نہیں آتے ان کے متعلق ایوان یا ارکان کو مشورہ دیتا ہے۔ وہ طریق کار سے متعلق ہر ایک فریق کے ارکان کو مشورہ دیتا ہے، وہ صرف رایوں کے مساوی ہونے کی صورت میں رائے دیتا ہے۔ ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب وہ یہ فیصلہ کرتا ہے کہ کوئی مسودہ رقمی مسودہ ہے یا نہیں؟ اُسے پانچ ہزار پونڈ سالانہ اور اس کے ساتھ سرکاری مکان ملتا ہے۔ عام طور پر جو شخص ایک مرتبہ صدر منتخب ہو جاتا ہے وہ اس وقت تک صدر رہتا ہے جب تک اس کی خواہش ہو، اور کنارہ کشی پر اُسے بالعموم منصب امارت ملجاتا ہے۔

دارالامراء

دارالامراء اس قدر کثرت کے ساتھ جمع نہیں ہوتا اور نہ اتنی طولانی نشست کرتا ہے جتنی دارالعوام کرتا ہے۔ اس کے اجلاس دارالعوام کے اجلاس کے ساتھ ساتھ چلتے ہیں۔ دارالامراء کا قانونی نصاب تین کا ہے مگر واقعاً اس وقت تک کوئی کارروائی نہیں ہوتی جب تک تیس ارکان موجود نہ ہوں۔ دارالامراء کا صدر لارڈ چانسلر Lord chancellor ہوتا ہے جو کابینہ کا رکن اور محکمۂ عدلیہ کا سرکردہ ہوتا ہے۔ وہ ایک فریقانہ عہدہ دار ہوتا ہے مگر صدر دارالعوام کے برخلاف وہ مباحثوں کی رہبری نہیں کرتا۔ امراء اپنے مباحثوں کا انضباط خود کرتے ہیں۔ یہ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ اس ایوان کی ہر تقریر کے ابتدا میں خطاب جناب " امراء " کے لفظ سے کیا جاتا ہے۔ دارالعوام میں ارکان صدر کو

"جناب صدر" کے الفاظ سے خطاب کرتے ہیں جس سے ہر تقریر کا باضابطہ افتتاح ہوتا ہے۔ لارڈ چانسلر Lord chancellor معمولی تقریر بھی کر سکتا ہے اور رائے دے سکتا ہے لیکن اُسے فیصلہ کن رائے نہیں حاصل ہوتی۔ نظریہ یہ ہے کہ "مسند صدر" خاص ایوان امرا سے خارج ہے اس لئے لارڈ چانسلر Lord chancellor کی نشست ایوان سے باہر سمجھی جاتی ہے۔ جب کسی امیر کے مقدمہ کی سماعت ہوتی ہے تو تاج کا مقرر کردہ ایک میر عدل امراء Lord High Steward صدارت کرتا ہے۔ دار الامرا میں ذیلی مجلسوں کا ایک میر مجلس بھی ہوتا ہے جو کل ایوان کی مجلس کی صدارت کرتا ہے۔ یہ مجلس اسی قسم کی دار العوام کی کل ایوان کی مجلس کے مثل ہوتی ہے۔ مستقل عملہ (یعنی پارلیمنٹ کا معتمد، دار العوام سلحدار اور سیاہ گرز بردار جو دار العوام کو طلب کرتا ہے یہ سب) تاج کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں۔

قانون سازی کے طریق کار میں چند عام اصول ذہن نشین ہونا چاہیئیں۔

قانون سازی کا طریق کار

اولاً یہ کہ پارلیمنٹ کے روبرو ہر ایک تجویز آسکتی ہے، دوسرے یہ کہ ہر ایک مسودۂ قانون کا معمولی طریق عمل یہ ہے کہ وہ دونوں ایوانوں میں منظور ہو، اور اس پر بادشاہ کے دستخط ثبت ہوں اس کے بعد وہ مسودہ پارلیمنٹ کا قانون بن جاتا ہے۔ تیسرے یہ کہ (رقمی مسودات کے علاوہ دیگر) مسودات دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان میں وزراء یا خانگی ارکان کی جانب سے پیش ہو سکتے ہیں۔ رقمی مسودات کی ابتداء دار العوام میں ہونا چاہیئے اور مخصوص قوانین تعزیری کے مسودات کی ابتداء دار الامرا میں ہونا چاہیئے۔ خانگی ارکان کے مسودات خود ارکان پیش کرتے ہیں لیکن اگر وہ سرکاری تجاویز کی حیثیت سے قبول نہ کرلئے جائیں تو ان کے قانون بننے کے مواقع بہت کم ہوتے ہیں۔ خانگی مسودات کے پیش ہونے میں تقدم کا فیصلہ قرعہ سے ہوتا ہے۔ چوتھے یہ کہ طریق کار دونوں ایوانوں پر ایک ہی عائد ہوتا ہے بجز اس کے کہ دار الامرا میں ترمیمات ہر ایک مرحلے میں پیش ہو سکتے ہیں اور دار العوام میں مقررہ مراحل میں۔

عام طور پر سرکاری مسودۂ قانون ہر ایک ایوان میں پانچ مراحل سے ہو کر گذرتا ہے یعنی پہلی خواندگی دوسری خواندگی "مرحلۂ مجلس ذیلی" روداد مجلس، اور تیسری خواندگی۔ پہلی خواندگی محض ضابطے کی ہوتی ہے جو وزیر مسودہ پیش کرتا ہے وہ اس کے پیش کرنے کی اجازت طلب کرتا ہے۔ نہایت اہم مسودات کے سوا اور مسودات کے متعلق اس مرحلے میں کوئی تقریر یا بحث نہیں ہوتی۔ تجویز پر مباحثہ کا آغاز دوسری خواندگی سے ہوتا ہے۔ اس مرحلے میں عام اصول پر مباحثہ ہوتا ہے۔ بعض اوقات یہ تحریک ہوتی ہے کہ "یہ مسودہ چھ مہینے بعد پڑھا جائے" اور اگر یہ تحریک منظور ہو جاتی ہے تو مسودہ واپس لے لیا جاتا ہے۔ دوسری خواندگی کے بعد رقمی مسودات اور عارضی احکام کی تصدیق کرنے والے مسودات کل ایوان کی مجلس میں صفحہ ۴۵۶
جاتے ہیں۔ اگر ایوان ہدایت کرے تو دوسرے مسودات بھی کل ایوان کی مجلس میں جا سکتے ہیں مگر عام طور پر وہ صدر کے حسب قرارداد مستقل مجالس میں سے کسی ایک مجلس میں جاتے ہیں اور وہاں ان کے جزئیات پر بحث ہوتی ہے اس کے بعد ان مسودات کی "اطلاعی روداد" پھر ایوان میں بھیجی جاتی ہے بعض اوقات مستقل مجلس اور روداد کے مرحلے کے درمیان ایک اور قدم کا اضافہ ہو جاتا ہے یعنی منتخب مجلس کا مرحلہ۔ اگر مسودے کی روداد مستقل مجلس بھیج دیتی ہے یا کل ایوان کی مجلس اس میں ترمیم کر دیتی ہے تو ایوان اس کے جزئیات پر غور کرتا ہے۔ اگر ایسا نہیں ہوتا تو روداد کا مرحلہ حذف کر دیا جاتا ہے اس کے بعد تیسری خواندگی کا مرحلہ آتا ہے۔ اس وقت تجویز پر بحیثیت مجموعی بحث ہوتی ہے۔ جزئیات پر بحث نہیں ہوتی۔ یہ خواندگیاں علی العموم کئی کئی دن تک رہتی ہیں۔ مگر فوری ضرورت کی تجاویز میں صرف چند گھنٹوں میں کام ہو سکتا ہے۔ جب مسودہ تیسری خواندگی میں منظور ہو جاتا ہے تو دوسرے ایوان کو بھیج دیا جاتا ہے جہاں اس پر اسی قسم کی کارروائی ہوتی ہے اگر اس میں ترمیم نہیں ہوتی تو وہ براہ راست بادشاہ کے دستخط کے لئے بھیج دیا جاتا ہے۔ اگر ترمیم ہوتی ہے تو جس ایوان میں اس کی

ابتداء ہوتی ہے تو اُسی ایوان میں ترمیمات کے غور کے لئے واپس جاتا ہے۔ ایک مرتبہ بادشاہ کے دستخط ہو جانے کے بعد وہ قانون بن جاتا ہے۔

مالی وضع قوانین

مالی وضع قوانین ایک خاص کارروائی کے تابع ہوتا ہے۔ مالی وضع قوانین پر جو خاص اصول عائد ہوتے ہیں وہ حسب ذیل ہیں:۔ (۱) مالی مسودات دارالعوام میں پیش ہونے چاہئیں)۔ ان پر کل ایوان کی مجلس میں بحث ہونی چاہیئے ان کی پیشی تاج کی جانب سے ہونا چاہیئے جس سے مقصود کابینہ ہے۔ خانگی ارکان کسی خاص قسم کے اخراجات کے لئے صرف عام تحریک کر سکتے ہیں۔ وہ ان محصولوں کی تنسیخ یا ترمیم کی بھی تحریک کر سکتے ہیں جن کے ترمیم کی تجویز کابینہ نہ پیش کرے۔ ہر سال دو تجویزیں پیش ہوتی ہیں۔ ایک تعین اخراجات کا قانون جسے اس سال کے لئے ملازمان سرکاری کے عطایا سے بحث ہوتی ہے اور دوسرے مالی قانون یا موازنہ جس میں (الف) گذشتہ سال کی آمدنی اور خرچ پر تبصرہ ہوتا ہے (ب) آنے والے سال کے تخمینے دیئے جاتے ہیں اور (ج) ضروری آمدنی حاصل کرنے کے لئے تجاویز شامل ہوتے ہیں۔

مالی سال سرکاری طور پر ۳۱۔ مارچ کو ختم ہوتا ہے اس تاریخ کے قبل وزیر خزانہ خدمات سرکاری کے محکمہ جاتی تخمینے دارالعوام کے سامنے پیش کرتا ہے۔ امداد رقمی سے متعلق کل ایوان کی مجلس ان تخمینوں پر غور کرتی اور قرار دادیں منظور کرتی ہے۔ یہ قرار دادیں بعد میں ایک قانون کے اندر جمع کر لی جاتی ہیں۔ فروگذاشتوں کی تصدیق ضمنی عطایا سے ہو جاتی ہے۔

وزیر مال موزانہ مجلس ذرائع و وسائل میں پیش کرتا ہے جہاں محاصل کے حصول کے لئے اس کے تجاویز پر غور ہوتا ہے۔ مجلس اپنی اطلاعی روداد یں ایوان ۴۵۷
کو بھیجتی ہے جو ایک مسودہ منظور کرتا ہے جس میں یہ تجویز بہ حیثیت منظور شدہ کے جمع کر لی جاتی ہیں۔ ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب رقمی مسودات بادشاہ کی منظوری کے ساتھ قانون بن جاتے ہیں۔ امراء اگر ان مسودات میں ترمیم کریں تو بھی دارالامراء کی منظوری کا لحاظ نہیں کیا جاتا۔ (اگر یہ امر مشتبہ ہو کہ

کوئی مسودہ رقمی مسودہ ہے یا نہیں تو اس کا تصفیہ صدر دار العوام کرتا ہے)۔
خانگی مسودات یعنی وہ مسودات جن کا اثر اشخاص یا مقامات پر پڑتا ہے

خانگی مسودات پر کارروائی

شلاً ریلوں اور بندرگاہوں کے متعلق مسودات خاص کارروائی کے تابع ہیں۔ خانگی مسودات کی ابتدا درخواستوں سے ہوتی ہے اور جس اجلاس میں ان کا پیش ہونا مدنظر ہو اس کے آغاز کے قبل اس قسم کی درخواستیں گزر جانی چاہئیں، ان مسودات کے آگے بڑھانے والوں کو خاص فیس دینا پڑتی ہے۔ ان مسودات کی جانچ پہلے عہدہ دار کرتے ہیں اور پھر وہ کسی ایک ایوان میں پیش ہوتے اور پہلی بار پڑھے جاتے ہیں۔ اگر خانگی مسودے کی دوسری خواندگی میں مباحثہ ہوتا ہے اور اس کی مخالفت کی جاتی ہے تو یہ مسودہ خانگی مسودات کی مجلس میں بھیجدیا جاتا ہے۔ اگر مسودے کی مخالفت نہیں ہوتی تو مجلس دو ارکان اور ذرایع وسائل کے میر مجلس اور نائب میر مجلس پر مشتمل ہوتی ہے۔ صدر دار العوام کا مشیر بھی اس مجلس میں شامل ہوتا ہے کسی متنازعہ فیہ مسودے کے مجلسی مرحلے کا مقصد درحقیقت عدالتی تحقیقات ہوتا ہے اس مرحلے کے بعد خانگی مسودات پر اسی طرح کی کارروائی ہوتی ہے جیسی سرکاری مسودات پر ہوتی ہے۔

عارضی احکام

عارضی حکم وہ حکم ہے جو حکومت کا کوئی محکمہ جاری کرتا ہے اور اس کے ذریعے سے کسی کام کے آغاز کا عارضی اختیار دیتا ہے۔ اس کام کی منظوری یا تصدیق پارلیمنٹ کے ذریعے سے ہونا شرط ہے اور یہ منظوری اُسی طریق پر حاصل کی جاتی ہے جو خانگی مسودے کے وضع قانون کے لئے ہے۔ خانگی مسودات اور عارضی احکام کی تصدیق دونوں زیادہ تر محکمہ جاتی ہیں۔ پارلیمنٹی کارروائیاں علی العموم رسمی کارروائی ہوتی ہیں۔ صرف شدید مخالفت کی صورت میں پارلیمنٹی کارروائی نمایاں نظر آتی ہے۔

دار الامرا اور دار العوام

۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب دار العوام جملہ وضع قوانین میں عملاً فایق ہے۔ مالی وضع قوانین کا یہ کلی مالک ہے۔ اس قانون کے

بموجب رقمی مسودات یا اُن مسودات کے علاوہ جن سے پارلیمنٹ کی انتہائی مدت میں توسیع ہوتی ہو دیگر سرکاری مسودات اگر تین مسلسل اجلاسوں میں دارالعوام میں منظور ہو جائیں خواہ یہ اجلاس ایک ہی پارلیمنٹ کے ہوں یا نہ ہوں اور دارالامرا انھیں مسترد کر دے تو وہ امرا کے اتفاق رائے کے بغیر شاہی منظوری کے ساتھ قانون بن جاتے ہیں بشرطیکہ دارالعوام میں پہلے اجلاس کے اندر دوسری خواندگی اور تیسرے اجلاس کے اندر تیسری خواندگی کے درمیان دو برس کا زمانہ گزر گیا ہو۔ سنہ ۱۹۱۱ء کے قانون میں یہ ہدایت کی گئی ہے کہ اس قانون کے صفحہ ۴۵۸ تحت اجلاس کے ختم ہونے سے کم از کم ایک ماہ قبل مسودات دارالامرا میں پہنچنا چاہیئے۔ اس طرح اس قانون نے دارالعوام کی آخری فوقیت قانون سازی قائم کر دی ہے مگر تنہا اس ایوان کے عمل سے عاجلانہ وضع قوانین کو روکنے کے لئے ضروری احتیاطیں اختیار کی گئی ہیں۔

کارروائی کا انصرام

دار العوام میں کارروائی کا انصرام بغایت پیچیدہ ہے۔ معمولی رکن کو صرف عام قواعد معلوم ہیں۔ جزئیات کے لئے اُسے صدر دار العوام یا ایوان کے مستقل عملے کے ماہرانہ مشورے پر انحصار کرنا پڑتا ہے۔ یہ قواعد تین اقسام کے ہیں۔ قواعد قائمہ جو دائمی ہوتے ہیں۔ میقاتی قواعد جو صرف اسی اجلاس پر عائد ہوتے ہیں۔ عام احکام جو عارضی بھی ہو سکتے ہیں اور دائمی بھی ہو سکتے ہیں صدر دار العوام تمام کاموں کا انضباط کرتا ہے۔ وہ یہ فیصلہ کرتا ہے کہ کون شخص تقریر کرے۔ وہ غیر ضروری تکرار یا بے تعلق امور کے لئے کسی رکن کو تقریر سے روک سکتا ہے۔ وہ سرکشانہ یا خلاف اخلاق عمل کے لئے کسی رکن سے خارج ہو جانے کے لئے کہہ سکتا ہے۔ یہ کارروائی اصطلاحاً رکن کے "نام لینے" سے موسوم ہے۔ ذیلی مجلس کے سوا جس میں کوئی رکن جتنی بار چاہے تقریر کر سکتا ہے، اور شخصی توجیہ اور امر ضابطہ کے سوا ایک رکن صرف ایک مرتبہ تقریر کر سکتا ہے۔ مباحثے کو بند کرنے کے لئے دو طریقے ہیں۔ (۱) قطع بحث یہ طریق جب عمل میں آتا ہے تو مباحثہ بند ہو جاتا ہے۔ یہ ابتداءً ان وقت اندازہ ارکان سے لئے

وجود میں آیا جو مباحثوں کو غیر معمولی طول دے کر مسودات قانون کی منظوری کو روکنے کی سعی کرتے تھے۔ قطع بحث کے اجرا کے لئے ضروری ہے کہ ایوان میں سو ارکان اور مجلس قائمہ میں بیس ارکان اس کی تائید کریں یہ بالفاظ ذیل ایک تحریک کی صورت میں اختیار کیا جاتا ہے کہ "اب سوال پیش ہونا چاہیئے" (۲) پھانسی یا تدریجی قطع بحث جس کے بموجب مباحثے کے لئے ایک وقت مقرر کیا جاتا ہے۔

جب وقت گذر جاتا ہے تو مباحثہ از خود ختم ہو جاتا ہے۔ جب مباحثہ ختم ہو چکتا ہے تو رائے لی جاتی ہے۔ صدر ہاں یا نہیں کہنے والوں سے اپنی خواہش ظاہر کرنے کا مطالبہ کرتا ہے۔ ارکان ایک ساتھ ہاں یا نہیں کہتے ہیں مگر نتیجے پر بالعموم اشتباہ ظاہر کیا جاتا ہے۔ پھر رائے دہی کی تکرار ہوتی ہے اس کے بعد علی العموم تقسیم کا مطالبہ ہوتا ہے۔ ارکان رواقوں میں چلے جاتے ہیں۔ یہاں شمار کرنے والے فرداً فرداً ان کا شمار کرتے ہیں۔ ہاں کہنے والے ایک رواق میں جاتے ہیں اور نہیں کہنے والے دوسری رواق میں جاتے ہیں پھر صدر قطعی طور پر نتیجے کا اعلان کر دیتا ہے۔

صفحہ ۴۵۹ دار الامرا میں بھی اسی طرح کی کارروائی ہوتی ہے مگر وہاں وقت اندازی کم ہوتی ہے اور اس ایوان کے کام میں خودداری اور وقعت زیادہ پائی جاتی ہے۔

ہر ایوان کے ارکان کے بعض خاص امتیازات ہیں ان امتیازات

ارکان کے امتیازات خاص

کی ضمانت کسی قدر قدیم رواج سے ہوتی ہے اور کسی قدر تحریری قانون سے۔ ان کا اطلاق پارلیمنٹ کے ایوانوں کی حیثیت سے دار الامرا اور دار العوام پر اور نیز انفرادی ارکان پر ہوتا ہے۔ ہر پارلیمنٹ کے شروع ہونے پر صدر دار العوام کی استدعا پر تاج ارکان دار العوام کو چند امتیازات عطا کرتا ہے خاص امتیازات حسب ذیل ہیں۔ (الف) گرفتاری سے بریت جو

دوران اجلاس اور اس سے چالیس دن قبل اور چالیس دن بعد تک کے لئے ہوتی ہے یہ بہ حیثیت ارکان کو قابل مواخذہ جرائم کے لئے گرفتاری سے یا دیوانی کے مقدمات کی کارروائی سے باستثنائے گرفتاری محفوظ نہیں رکھ سکتی۔ (ب) تقریر کی آزادی۔ اس کا مفہوم یہ ہے کہ کوئی رکن پارلیمنٹ کے اندر جو کچھ کہے اس کے لئے وہ پارلیمنٹ کے باہر ذمہ دار نہیں ہوگا۔ (ج)۔ بادشاہ کے حضور میں رسائی کا حق امرا کے لئے فرداً فرداً اور ارکان دارالعوام کے لئے مجموعتہً۔ (د) ایوان کی کارروائیوں کو "پسندیدہ معنیٰ" عطا کیا جائے۔ یہ ایک قدیم امتیاز ہے جو ناپید ہو گیا ہے کیونکہ اب اس کی ضرورت نہیں ہے۔ ارکان جوری کے فرض سے بھی مستثنیٰ ہیں مگر گواہی کے فرض سے مستثنیٰ نہیں (جیسا کہ کسی وقت میں تھے۔) ہر ایوان کو خود اپنی کارروائیوں کے انضباط کا حق ہے۔ ہر ایک کو یہ بھی حق ہے کہ توہین کے لئے کسی شخص کو سزا دیدے۔ دارالعوام کو متنازعہ انتخابات کے طے کرنے کا اختیار تھا مگر اب اس نے یہ اختیار عدالتوں کو دیدیا ہے۔ رکن دارالامرا کی صورت میں غداری یا جرم کے تمام مقدمات کی سماعت دارالامرا کے ذریعے سے تاج کے مقرر کردہ میر عدل امرا کے زیر صدارت ہونی چاہیئے۔ دیوانی کے مقدمات میں دارالامرا کے ارکان گرفتاری سے مستثنیٰ ہیں۔ انھیں اُن مختلف امتیازات، اعزازات اور حقوق سے منتفع ہونے کا استحقاق بھی ہے جو اُن کی معزز حیثیت میں مرکوز ہے۔

چلٹرن ہنڈرڈ

جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں ایک امیر کے جانشین کا دارالامرا کا رکن ہونا ضروری ہے۔ اسی طرح دارالعوام کا رکن استعفا نہیں دیسکتا۔ جب وہ اپنے خدمات سے سبکدوش ہونا چاہتا ہے تو اُسے اس برائے نام عہدہ کی درخواست کرنا پڑتی ہے جسے چلٹرن ہنڈرڈ کہتے ہیں۔ اس عہدہ پر فائز ہو جانے سے وہ رکنیت کا اہل نہیں رہتا۔

سلطنت متحدہ کے تمام واضع قوانین اور عاملانہ نظم کا سرچشمہ کابینہ
ہے۔ کابینہ نظم ونسق کی طرح وضع قانون کی تمام رفتار پر بھی اقتدار رکھتا ہے۔ ۲۶۰

عاملانہ اور واضع قوانین کابینہ

اس طرح ایک جماعت کے اندر دو اختیارات جمع ہیں واضع قوانین اور عاملانہ۔ اصولاً بادشاہ مقننہ اور عاملہ دونوں کا سرتاج ہے مگر تمام حقیقی اختیار کابینہ کے ہاتھ میں ہے۔ کابینہ کا انتخاب فریق برسر اقتدار کے ارکان میں سے ہوتا ہے۔ اس کے ارکان دونوں ایوانوں سے منتخب کئے جاتے ہیں۔ مگر فریق برسر اقتدار کا تصفیہ دار العوام کے انتخابات سے ہوتا ہے۔ کابینہ کا سرگروہ وزیر اعظم ہوتا ہے اور وہ اسی وقت تک عہدہ پر رہ سکتا ہے جب تک کہ دار العوام کے اعتماد پر قادر ہو۔ کابینہ کے بنانے کا حسب معمول طریقہ حسب ذیل ہے۔ بادشاہ دار العوام کے سب سے زیادہ طاقتور فریق کے سرگروہ کو طلب کرتا ہے اور اس سے وزارت بنانے کی خواہش کرتا ہے۔ اگر اس فریق کا سرگروہ یہ سمجھتا ہے کہ وہ ایسا کابینہ بنا سکتا ہے جو دار العوام کے اعتماد پر قادر ہو سکے گا تو وہ عہدے کو قبول کر لیتا ہے اور فوراً ہی اپنے فریق میں سے کابینہ کے ارکان منتخب کرنے میں مشغول ہو جاتا ہے۔ وہ فریق کے سر برآوردہ اشخاص کو چنتا ہے اور اس میں آیندہ وزرا کی حیثیت سے ان کی قابلیت اُن کے مباحثے کی قوت اور اُن کے خدمات فریق پر مناسب لحاظ کرتا ہے۔ اپنے منتخب کئے ہوئے ناموں کو وہ بادشاہ کے حضور میں پیش کرتا ہے اور بادشاہ انھیں باضابطہ عہدوں پر مقرر کرتا ہے۔ ارکان کی تعداد وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہے۔ جنگ کے قبل کابینہ ارکان ذیل پر مشتمل ہوتا تھا۔ وزیر اعظم جو کہ اول امیر خزانہ ہوتا تھا، لارڈ چانسلر (Lord chancellor) وزیر مال پانچ وزرا، شاہی مہردار صدر مجلس خاص اول امیر بحریہ صدر مجلس حکومت مقامی صدر مجلس تعلیم، صدر مجلس زراعت لین کیسٹر کی امارت کا چانسلر، اول مامور تعمیرات، صدر ناظم شہ معتمد اسکاچستان، اور اعلیٰ معتمد ایرستان غرض تقریباً (۱۹) ارکان ہوتے تھے مگر وزیر اعظم مناسب سمجھتا تو اس تعداد میں کمی بیشی کر سکتا تھا۔ جنگ عظیم نے کابینہ کے نظم میں کامل تغیر کر دیا۔ جنگ کے چلانے کے لئے وزیر اعظم نے کابینہ کو ضرورت سے زیادہ وسیع پایا اور اُس نے پانچ ارکان کی ایک

چھوٹی جماعت کابینۂ جنگ کے نام سے بنائی۔ بعد میں یہ کابینۂ جنگ سلطنتی کابینۂ جنگ ہوگیا جس میں قلمروؤں کے نمایندوں کا اضافہ کیا گیا۔ جنگ کے دوران میں اور عین جنگ کے بعد ہی نئے محکموں یا وزارتوں کی ایک بڑی تعداد قائم کی گئی مثلاً وزارت ہائے مزدوری، وظائف، آلات حرب، نگرانی اغذیہ، ذرایع آمد و رفت، جہازرانی، خدمت قومی، تعمیر جدید اور صحت۔ نظم و نسق کی اس وسعت نے اسے ناممکن بنادیا کہ تمام محکموں کے سرکردگان کابینہ میں شامل کرلئے جائیں۔

کابینۂ جنگ

کابینۂ جنگ جس کا آغاز ۱۹۱۶ء میں ہوا وہ (۵) ارکان کی ایک چھوٹی جماعت تھی جس میں صرف ایک سرکردہ محکمہ تھا دوسرے تمام وزراء بلا قلمدان وزارت تھے یعنی نظم و نسق کا کوئی خاص عہدہ انھیں سپرد نہ تھا۔ انھیں یہ موقع حاصل تھا کہ کسی محکمے کے بار کے نیچے دبے ہونے کے بغیر معاملاتِ جنگ پر اپنی پوری توجہ صرف کرسکیں۔ اسی طرح کابینہ کے سابق ارکان کابینوں کے اجلاسوں کے بار سے بغیر اپنے محکموں کا انتظام کرنے کے لئے آزاد تھے۔ حکمت عملی اور واقعی نظم و نسق کے درمیان تفریق کردی گئی۔ ایک جماعت کسی خاص حکمت عملی کو سوچتی تھی۔ اور دوسری اُسے عمل میں لاتی تھی۔ کابینۂ جنگ ایک چھوٹی سی جماعت مقننہ تھا اور اس باب میں اس کا اختیار دارالعوام کی غلامانہ حالت سے بہت بڑھ گیا تھا۔ جنگ کے چلانے میں جماعت عاملہ فایق ہو جاتی تھی اور اس لئے کابینہ اور بعد میں کابینۂ جنگ کو یہ موقع مل گیا کہ وہ دارالعوام پر تحکم برت سکے۔ ایوان کو تجاویز منظور کرنے سے انکار کرنے کا حق اور اختیار تھا مگر واقعہ یہ ہے کہ اس نے اس حق سے کام نہیں لیا۔ وہ اندرونی انقلاب کا خطرہ پیدا کئے بغیر ایسا نہیں کرسکتا تھا۔ قوم کی طبیعت بحث مباحثے اور تاخیر پر آمادہ نہیں تھی۔ قوم جو کچھ چاہتی تھی ۔ وہ عاجلانہ اور قطعی عمل تھا۔ کابینۂ جنگ کے نظم کا دوسرا نتیجہ یہ ہوا کہ وزیر اعظم دارالعوام کا سرگروہ نہیں رہا۔ اس نے سرگروہی کا فرض وزیر خزانہ کے سپرد کردیا۔

حال کا ارتقاء

جنگ کے ختم ہونے کے عین بعد ہی ۱۹۱۸ء کے انتخاب عام کے بعد بھی کابینۂ جنگ قائم رہا۔ نیا دارالعوام اولاً کابینہ کا ایسا ہی مطیع تھا جیسا سابق دارالعوام تھا مگر بتدریج اس نے پھر اپنے اختیار کا دعویٰ کیا۔ حکومت کو ایک سے زائد مواقع پر شکست ہوگئی مگر اس کے بعد استعفاء نہیں دیا گیا تاہم وزیر اعظم نے دانشمندی اس میں سمجھی کہ کابینۂ جنگ کو ختم کردے اور قدیم روشوں پر ایک نیا کابینہ قائم کرے۔ اس کابینہ میں جنگ سے قبل کے اکثر عہدوں کی نمایندگی ہوئی اور اس کے ساتھ
وزارت حمل ونقل، وزارت صحت اور وزارت مزدوری کا اضافہ ہوگیا۔ ایک وزیر بلا قلمدان ۴۶۲
وزارت کے شامل کیا گیا۔ مجموعی تعداد (۱۹) تھی۔

۱۹۲۲ء کے نصف آخر میں۔ لائڈ جارج کی مخلوط حکومت نے استعفاً دیدیا اور اس کی جانشین ایک مستحفظ حکومت ہوئی جسے بونر لا نے ترتیب دیا تھا۔ بونر لا نے خرابی صحت کی وجہ سے ۱۹۲۳ء میں استعفا دیدیا اور ان کے بجائے مسٹر بالڈون وزیر اعظم ہوئے۔ لائڈ جارج کی وزارت کی شکست کے ساتھ ہی قبل از جنگ کا فریقیانہ طرز پھر قایم ہوگیا اور اس کے بعد سے برابر جاری رہا ہے۔ موجودہ (قومی) کابینہ بیس حسب ذیل ارکان پر مشتمل ہے: وزیر اعظم جو اول امیر خزانہ بھی ہے۔ شاہی مہردار صدر مجلس شاہی، لارڈ چانسلر، وزیر مال، سات معتمدین مملکت اول امیر بحریہ، صدر مجلس تجارت، وزیر صحت، وزیر زراعت و ماہی گیری، معتمد اسکاٹلینڈ، صدر مجلس تعلیمات، وزیر مزدی، اول مامور تعمیرات، اور صدر ناظم ڈاک۔ دوسرے عہدے (مثلاً صدر وکیل سرکار، اور امارت لینکسٹر کا چانسلر) جو کابینی درجے کے عہدے تھے اس وقت کابینہ میں شامل نہیں تھے۔ شمالی آئرستان اور آزاد ریاست آئرستان دستور کے نتیجے کے طور پر اعلیٰ معتمد آئرستان کا عہدہ منسوخ کردیا گیا۔

لارڈ ہالڈین کی نئی مجلس

۱۹۱۸ء میں ایک مجلس جس کا نام حکومت کی کل مجلس تھا اور جس کا صدر لارڈ ہالڈین تھا اس نے ایک روداد پیش کی جس میں کابینہ کے فرائض سے متعلق نہایت ہی جدید خیالات دیے گئے ہیں۔

اس مجلس کے خاص نتائج یہ تھے کہ "حکومت کی تمام کل کے سرچشمے کی حیثیت سے کابینہ (۱) تعداد میں مختصر ہونا چاہیئے جس کے ارکان دس یا بارہ ہوں۔ (۲) اس کا اجلاس کثرت ہونا چاہیئے۔ (۳) اس کے پاس تمام ایسا مواد ہونا چاہیئے جس سے وہ عاجلانہ فیصلوں پر پہنچ سکیں۔ (۴) اُسے ان تمام وزرار سے مشورہ کرنا چاہیئے جن کے محکموں پر اس کا اثر پڑنا متوقع ہو اور (۵) اس کے پاس یہ معلوم کرنے کا باقاعدہ ذریعہ ہونا چاہیئے کہ عاملانہ محکمے اس کے فیصلوں کو عمل میں لاتے ہیں۔ اس مجلس کی رائے کے بموجب کابینہ کو اپنے فرائض ادا کرنے کے لئے ان امور کی ضرورت ہے۔ روداد کے الفاظ میں یہ فرائض حسب ذیل ہیں" (۱) پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہونے کے لئے حکمت عملی کا قطعی تعین (۲) پارلیمنٹ کے مقرر کردہ حکمت عملی کے بموجب قومی جماعت عاملانہ کی اعلیٰ نگرانی اور (۳) مملکت کے مختلف محکموں کی سرگرمی میں مسلسل اتحاد عمل اور تعین حدود۔"

کابینہ کا اقتدار

کابینہ اپنے اختیار ہدایت تجاویز کے ذریعے سے وضع قوانین کی رفتار پر اقتدار رکھتا ہے۔ پارلیمنٹ میں ہر ایک اہم تجویز کابینہ کے اس رکن کی جانب سے پیش ہونا چاہیئے جس کے اختیار میں وہ موضوع واقع ہو۔ کابینہ اس تجویز کے لئے مشترکاً ذمہ دار ہوتا ہے۔ عام طور پر کابینی تجویز دارالعوام میں محفوظ طریق پر گزر جاتی ہے کیونکہ کابینہ فریق برسر اقتدار کے ارکان پر مشتمل ہونے کی وجہ سے کثرت آرا پر اقتدار رکھتا ہے۔ وہ ایوان کے کام کی بھی نگرانی کرتا ہے لیکن اگر اُسے اکثریت پر اقتدار نہ رہے تو وزیر اعظم کے لئے ضروری ہے کہ قوم کے احساس کو جانچنے کے لئے وہ پارلیمنٹ کے انفساخ کی سفارش کرے۔ کیونکہ اکثریت کے بغیر وہ کچھ نہیں کرسکتا۔ اگر انتخابات میں اس فریق کو شکست ہو جائے تو وزیر اعظم کو اپنا استعفاء بادشاہ کے حضور میں پیش کر دینا چاہیئے۔ اور بادشاہ اس فریق کے سرگروہ کو طلب کرتا ہے جو ایوان کی اکثریت پر قادر ہو اور اس سے وزارت بنانے کی خواہش کرتا ہے۔

کابینی ذمہ داری

اس طرح کابینہ دارالعوام کے روبرو کاملاً ذمہ دار ہے۔ کابینہ کی زندگی کے لئے اس ایوان کی اکثریت لازمی وحقیقی ہے۔

دارالامرا میں بھی فریق ہیں مگر کابینہ پر ان کے اختیار کا اندازہ اس سے ہوسکتا ہے کہ ۱۹۰۵ء سے ۱۹۲۲ء تک ہر ایک وزیر اعظم اور کابینہ دارالامرا کی اکثریت کے مخالف سیاسی فریق سے تھا۔ وزیر اعظم وزارتی تقررات کا انتظام علی العموم اس طرح کرتا ہے کہ چند عہدے امرا کو بھی مل جاتے ہیں۔ یہ ملحوظ رہے کہ تاج کے تمام وزرا کابینہ میں کام نہیں کرتے۔ صرف چند وزارتوں کے سرکردہ کابینہ میں شامل ہوتے ہیں۔ متعدد چھوٹے درجے کے وزارتی عہدے ہیں جنھیں وزیر اعظم ایوانہائے پارلیمنٹ میں سے اپنے انتخاب سے پُر کرتا ہے مثلاً نائب وزرا اور پارلیمنٹی معتمدین کے عہدے۔

پارلیمنٹی اقتدار کے سوالات

کابینہ کے توسط سے دارالعوام مقننہ اور عاملہ پر ایک جماعت کے طور پر اقتدار رکھتا ہے۔ پارلیمنٹ خود حکومت نہیں کرتی۔ یہ حکومت پر اقتدار رکھتی ہے۔ حکومت ہی گویا کابینہ ہے۔ اپنی باری میں پارلیمنٹ پر تسلط رکھتا ہے کیونکہ یہ اس فریق کا کابینہ کے سرگروہوں پر مشتمل ہوتا ہے جسے دارالعوام کے اندر کثرت آرا حاصل ہوتی ہے اس طرح کابینہ فی الواقع سلطنت متحدہ کے تمام واضع قوانین اور انتظامی نظم کا مرکز ہوتا ہے۔ رائے دہی کے اختیار کے علاوہ دارالعوام کے ارکان انتظامی معاملات میں سوالات کے ذریعے سے اقتدار رکھتے ہیں۔ ارکان وزرا سے سوالات کرسکتے ہیں بشرطیکہ ان سوالات کی اطلاع مناسب طور پر دی گئی ہو اور مفاد عامہ کو نقصان پہنچائے بغیر سوالات کے جوابات دیے جاسکتے ہوں۔ فرانسیسی استیضاح کے مانند سوالات کے بعد مباحثے نہیں ہوتے۔ مگر سوالات کا یہ طریق ناجائز نفع اور خرابی انتظام کو روکنے کے لئے ایک کارآمد آلہ ہے۔ صفحہ ۳۶۴

قانونی حیثیت

قانون کو کابینہ کا علم نہیں ہے۔ قانونی حیثیت سے اُس کے ارکان کو بہ حیثیت ارکان مجلس خاص اختیار حاصل ہیں۔ وزیر اعظم کا عہدہ قانونی طور پر ۱۹۰۵ء میں تسلیم کیا گیا جبکہ اس عہدے پر فائز شخص کو خاص تقدم دیا گیا۔ وزیر اعظم کے عہدے کے ساتھ کوئی تنخواہ شامل نہیں ہے مگر معمولاً وہ ایک تنخواہ دار عہدے پر ہوتا ہے جو علی العموم اول امیر خزانہ کا

عہدہ ہوتا ہے۔

کابینہ اپنی کارروائیوں کو راز میں انجام دیتا ہے جنگ کے قبل اُس کی

اس کی کارروائیاں

کارروائیوں کی کوئی یادداشت نہیں رکھی جاتی تھی مگر جنگ نے اُسے مجبور کر دیا کہ وہ باقاعدہ کارروائیاں رکھے۔ باہر کے لوگ مشورے کے لئے اس میں شامل کئے گئے۔ لائحۂ عمل شایع کئے گئے اور یادداشتیں رکھی گئیں۔ سنہ ۱۹۱۷ء میں سنہ ۱۹۱۷ء کی روداد شایع کی گئی۔ ایک باقاعدہ معتمدی بھی قائم کی گئی۔ قدیم رواج سے کابینۂ جنگ کے ان انحرافات میں سے بعض انحرافات نے اب باقاعدہ ہئیت اختیار کر لی ہے۔

ہم اس امر کا اشارہ قبل ازیں کر چکے ہیں کہ واضع قوانین اور عاملانہ اختیارات

پارلیمنٹ کی عدالت عالیہ

ایک ہی جماعت میں متحد ہیں۔ پارلیمنٹ بعض عدالتی فرائض بھی عمل میں لاتی ہے اصطلاحاً جسے "پارلیمنٹ کی عدالت عالیہ" کہتے ہیں اُس کے خاص عدالتی فرائض حسب ذیل ہیں:-

(الف) ہر ایوان کا یہ اختیار کہ وہ اپنی رکنیت اور دستور کے معاملات سے خود بحث کرے۔ (ب) سرکاری عہدہ داروں کا مواخذہ کرنے اور مخصوص قوانین تعزیری منظور کرنے کے متعلق دونوں ایوانوں کا اختیار لیکن یہ اختیار محض اصولی رہ گیا ہے اس لئے کہ دارالعوام کے روبرو کابینہ کی ذمہ داری نے مواخذہ کرنے کو متروک کر دیا ہے۔ (ج) دونوں ایوانوں کا تاج کے سامنے محضر پیش کر کے بعض عہدہ داروں مثلاً ججوں کے ہٹا دینے کا اختیار۔ (د) (۱) آخری عدالت مرافعہ اور (۲) غداری اور شدید جرائم کے لئے امراء پر مقدمہ چلانے کی حیثیت سے صرف دارالامراء کے اختیارات۔

نظریے کی رو سے کل دارالامراء عدالت کی حیثیت سے کام کر سکتا ہے ۴۶۵

دارالامراء بحیثیت عدالت

لیکن عملاً عدالتی فرائض لارڈ چانسلر (Lord chancellor) اور قانونی "امراء" انجام دیتے ہیں جو ممتاز اہل قانون ہوتے ہیں اور عدالتی اغراض کے لئے خاص طور پر مادام الحیات امیر بنا دیئے جاتے ہیں۔ ان کی مدد بعض مرتبہ دوسرے اہل قانون بھی کرتے ہیں

جو خاص طور پر اس کام کی انجام دہی کے لئے طلب کئے جاتے ہیں مثلاً ہندوستان سے جو مقدمات آتے ہیں اُن میں ایک ہندوستانی اہلِ قانون یا انگریز اہلِ قانون جو ہندوستانی قانون میں ماہر ہو علی العموم طلب کیا جاتا ہے۔ سلطنت متحدہ کے اندر (کلیسائی عدالتوں کے علاوہ) تمام عدالتوں کے لئے دارالامراء آخری عدالت مرافعہ ہے۔

عاملہ: تاج

ازروئے نظریہ بادشاہ برطانی سلطنت کے کل دستوری نظم کا سرتاج ہے۔ اُسے وضع قانون میں اولین اور آخرین حکم حاصل ہے۔ وہ عاملہ کا سرتاج ہے۔ تمام عاملانہ کام اُسی کے نام سے ہوتے ہیں۔ سرچشمۂ "عدالت" بھی وہی ہے کیونکہ اصطلاحاً تمام فیصلے عدالتوں کے توسط سے اُسی کے نام سے ہوتے ہیں۔ عملاً پارلیمنٹ وضع قانون پر اقتدار رکھتی ہے۔ وضع قانون کی ہدایت کا اختیار کابینہ سے متعلق ہے اور بادشاہ کا حق امتناع کبھی عمل میں نہیں آتا۔ اگر وہ عمل میں آتا تو وزیر اعظم کی صلاح سے آتا مگر وزیر اعظم بشمول کابینہ وضع قانون پر اقتدار رکھتا ہے اس لئے حق امتناع کی ضرورت نہیں ہوتی۔ بادشاہ کے عاملانہ اختیارات کابینہ کے ذریعے سے عمل میں آتے ہیں اور اس کے عدالتی اختیارات عدالتوں کے ذریعے سے جو شاہی مداخلت سے آزاد ہوتی ہیں۔

اختیارات قانون سازی

وضع قانون میں مقتدر اعلیٰ کے رسمی اور واقعی اختیارات سے برطانیہ کے دستوری معمول کا مجموعہ بنتا ہے۔ اصولاً پارلیمنٹ کا وجود بادشاہ کی مرضی پر ہوتا ہے اور وہ بادشاہ کی خوشنودی تک کام کرتی ہے۔ وہ ایوانوں کو طلب کرتا اور اُن کو برخاست کرتا ہے۔ وہ ہمہ وقت ان کا انفساخ کر سکتا ہے۔ کوئی مسودۂ قانون اُسکے بغیر قانون نہیں بن سکتا۔ وہ اعلانات اور احکام انتظامی جاری کر سکتا ہے مگر یہ اختیار اب صرف شاہی نوآبادیوں کے لئے استعمال ہوتا ہے۔ واقعتاً یہ تمام کام وزرا کی صلاح پر انجام پاتے ہیں انتظامی احکام جو وہ جاری کرتا ہے وہ درحقیقت ایسے احکام ہوتے ہیں جو تحریری قانون کے تحت منظور ہوتے ہیں۔

کابینہ اس تمام میدان پر قابض ہے۔

عاملانہ اختیارات

اسمًا بادشاہ کے عاملانہ اختیارات نہایت وسیع ہیں اُسے یہ دیکھنا ہے کہ تمام قوانین پر عمل ہوتا ہے اور انتظامی ملازمین صحیح طور پر کام انجام دیتے ہیں۔ چند مستثنیات کے علاوہ تمام اعلی سرکاری عہدداروں کے تقرر کا اختیار اسی کو ہوتا ہے۔ اور وہ ججوں کے علاوہ تمام عہدہ داروں مجلس ہند کے ارکان صدر مستوفی اور صدر تنقیح ساز کو برطرف کرسکتا ہے اشتباہ قانون تعین اخراجات کے بموجب تمام سرکاری
صفحہ ۴۶۶
روپے کا صرف اُنھی کے اختیار میں ہوتا ہے۔ اُسے معافی کا اختیار ہوتا ہے وہ منصب امارت قائم کرتا اور اعزاز عطا کرتا ہے۔ وہ زر کی تسکیک کا حکم دیتا ہے۔ وہ شخصیہ کے منشور عطا کرتا ہے۔ وہ بری اور بحری فوجوں کا سپہ سالار اعظم ہے۔ پارلیمنٹ کے قرار دادہ شرائط کے بموجب وہ یہ فوجیں قائم بھی کرتا ہے۔ دول خارجہ کے ساتھ معاملات میں وہ قوم کی نمایندگی کرتا ہے۔ وہ تمام سفرا کا تقرر کرتا ہے۔ وہ مقامی حکومت کے تمام حدود کی نگرانی کرتا ہے۔ وہ کلیساؤں کا سرکردہ بھی ہے اور اس حیثیت سے وہ مجلس مذہبی طلب کرتا اور کلیسا کے خاص عہدہ داروں کا تقرر کرتا ہے۔

واقعی اختیارات

واقعًا کابینہ بادشاہ کے تمام افعال کے لئے ذمہ دار ہے انگریزی دستوری مسلمہ ہے کہ "بادشاہ غلطی نہیں کرسکتا" جس کے معنی یہ ہیں کہ بادشاہ کے نام سے جتنے عاملانہ کام ہوتے ہیں سب کے لئے وزرا ذمہ دار ہیں۔ "بادشاہ فرمانروا ہوتا ہے مگر کارفرما نہیں ہوتا" اس کے اختیارات محض نام کے ہوتے ہیں۔ واقعی نہیں ہوتے۔

مخصوص اختیارات

جو اختیارات بادشاہ کے مخصوص اختیارات کہلاتے ہیں وہ بھی مردہ ہوچکے ہیں پروفیسر ڈایسی نے مخصوص اختیارات کی تعریف جس طرح کی ہے وہ یہ ہے "تمیزی اور اختیاری اقتدار کا وہ بقیہ جو کسی وقت از روئے قانون تاج کے قبضے میں چھوڑ دیا گیا ہو" یہ بقیہ اب محض برائے نام ہے گرچند امتیازات خاص اب بھی بادشاہ سے

متعلق ہیں۔ صرف خاص اُس کی مرضی پر ہے وہ ایک خانگی فریق کے مانند املاک کی خرید و فروخت کر سکتا ہے۔ کسی زمانے میں وسیع ارضی املاک تاج سے متعلق تھے مگر اب اُن کا انتظام حکومت ہی کرتی ہے اور اُس کے معاوضہ میں بادشاہ کو ایک مجموعی رقم دے دی جاتی ہے۔ بادشاہ کو سیاسی ذمہ داری سے بریت حاصل ہے۔ وہ حبس سے بری ہے۔ یعنی نہ اُسے گرفتار کیا جا سکتا ہے اور نہ اس کا مال و اسباب ضبط کیا جا سکتا ہے۔ جس زمین کو وہ خود خرید کرے اس کے محصول کے سوا اور خاص محصولوں سے بھی وہ آزاد ہے۔

اب اُس کا واقعی اقتدار اس کا یہ حق ہے کہ اُس سے مشورہ لیا جائے اور یہ ایک بہت ہی اہم حق ہے اور اکثر معاملات میں بادشاہ کی شخصیت کے نہایت اہم اثرات پڑتے ہیں۔ وہ اپنے وزرا کے ساتھ معاملات عامہ پر بحث کر سکتا ہے اور صلاح دے سکتا ہے، ہمت افزائی کر سکتا ہے یا متنبہ کر سکتا ہے۔

بادشاہی کی استقامت

جدید سیاسی ارتقا کے کیفیات میں ایک نہایت ہی نمایاں واقعہ برطانی بادشاہی کا تیقن ہے۔ جنگ عظیم نے متعدد شاہی خاندانوں کا تختہ الٹ دیا مگر اُس کے برخلاف انگریزی بادشاہی کی بنیاد ہمیشہ سے زیادہ مستحکم ہو گئی اس کے وجوہ متعدد ہیں۔ اولاً یہ کہ شاہ انگلستان ایک ایسے دستور کا آئینی سرتاج ہے جس میں کبھی شدید شکست نہیں واقع ہوئی۔ (صفحہ ۴۶، ۴۴) دوسرے یہ کہ بادشاہی وہ محور ہے جس پر حکومت کی کل گردش کرتی ہے حکومت کے تمام کام بادشاہ کے نام سے ہوتے ہیں اور خود دستوری معمولات (مثلاً کابینی حکومت) جنھوں نے حقیقی اختیار بادشاہ سے لیا ہے اُن کا انحصار فی الواقع بادشاہی پر ہے جو اس نظم کا محور ہے۔ تیسرے یہ کہ برطانیہ میں حکومت کے پارلیمنٹی نظم نے بادشاہ سے وہ اختیارات لے لئے ہیں جن سے اس کی حیثیت کو خطرہ ہو سکتا تھا۔ اور اس نظم میں اپنی حیثیت کے اعتبار سے بادشاہ ایک ایسا ہی "عمومی" ادارہ ہو گیا ہے جیسے خود پارلیمنٹ ہے۔ چوتھے یہ کہ قومی مشکلات میں بادشاہ اپنے کو فی الواقع مفید بنا سکتا اور مفید بن جاتا ہے وہ کام کے

طریقے پیش کر سکتا ہے یا اپنے اثر سے ترغیب دے سکتا ہے۔ پانچویں یہ کہ اپنی رفعت مرتبہ کی وجہ سے وہ ہمت افزائی کر سکتا تنبہ کر سکتا اور مثال قایم کر سکتا ہے۔ جنگ عظیم میں شاہ جارج پنجم کی مثال سے اس کی معقول شہادت ملتی ہے۔ چھٹے یہ کہ سلطنت برطانیہ کے اندر بادشاہی اتحاد کا سب سے بڑا اداراتی رابطہ ہے۔ کسی دوسرے ذریعے کے بہ نسبت بادشاہ کے وسیلے سے شہنشاہی سب سے زیادہ مربوط ہے۔ پارلیمنٹ اور دوسرے ادارات مختلف ہیں مگر بادشاہ سلطنت کے ایک سرے سے دوسرے سرے تک بادشاہ ہے۔ اور لمسے بحر توابع میں بادشاہ یا ولی عہد کا جانا شہنشاہی اتحاد پر مہر لگا دیتا ہے۔ ساتویں یہ کہ بادشاہی انگریزوں کے دلوں میں بہت گہری جڑ پکڑے ہوے ہے (دولت عامہ کے زمانے کے) مختصر دور کے سواجب سے انگلستان، انگلستان بنا کسی نہ کسی بادشاہ یا ملکہ کی مسلسل جانشینی چلی آرہی ہے۔ آخری امر یہ ہے کہ خاندان شاہی انگلستان کی معاشری زندگی کے لئے مرکز اور مثال ہے۔ بادشاہ اعزاز اور تقدم میں سب سے بالاتر ہے اور شاہی کی "شان وشوکت" کا اثر جس طرح ہندوستان میں پڑتا ہے۔ اسی طرح انگلستان میں بھی پڑتا ہے اور یہ اثر دوسرے طرز کے سر کردہ گان کی سادہ منشی، سادگی اور نو وردی کی بہ نسبت بہت زیادہ پڑتا ہے۔

محکمہ جات

حکومتوں کے مختلف محکموں کا کام وزرا اور ایک مستقل ملازمت دیوانی کے ذریعے سے انجام پاتا ہے۔ اور اس ملازمت دیوانی کے تقررات امتحانی نظم کے تحت ہوتے ہیں۔ بعض عہدے جو بالعموم کابینہ میں شامل ہوتے ہیں محض اعزازی ہوتے ہیں (مثلاً شاہی مہر بردار اور صدر مجلس شاہی کے عہدے) ان کا فائدہ یہ ہے کہ وزیر اعظم عہدے اپنے سیاسی فریق کے ان ممتاز اشخاص کو دے سکتا ہے جو اہم انتظامی عہدوں کی فکر وکاوش میں پڑنا نہیں چاہتے۔

لارڈ چانسلر (Lord chancellor)

لارڈ چانسلر (Lord chancellor) جو ابتداءً اصلی امیر نصفت (Lord High chancellor) کہلاتا تھا وہ برطانی حکومت کے قدیم ترین عہدوں میں سے ایک عہدے پر فائز ہوتا ہے۔

اُس کے فرائض کسی قدر دوسری حکومتوں کے وزیر عدالت کے فرائض کے مماثل ہوتی ہیں۔ وہ عدالت عالیہ اور عدالت مرافعہ کا میر مجلس ہوتا ہے اور دار الامرا کی صدارت کرتا ہے اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں وہ بھی ایک عدالتی جماعت ہے۔ مملکت کی مُہر اعظم اس کی تحویل میں ہوتی ہے۔ ناظمانِ امن اور صوبے کی عدالتوں کے ججوں کو وہی مقرر کرتا اور انھیں برطرف کرتا ہے۔ اُسے وسیع کلیسائی سرپرستی بھی حاصل ہے۔

وزیر مال

وزیر مال، خزانہ کا سرکردہ ہے اگرچہ "اکسچکر" (جس کی بنا پر وہ چانسلر آف دی اکسچکر کہلاتا ہے) خزانے کی صرف ایک شاخ ہے، ابتداءً وہ خازن اعظم کہلاتا تھا مگر ۱۷۱۴ء میں خزانے کے فرائض ایک ماموریہ یعنی ایک مجلس کے تحت کر دئے گئے جس کے ارکان امرائے خزانہ کہلاتے تھے یہ مجلس جس کا امیر اول علی العموم وزیر اعظم ہوتا ہے اس کی تجدید پارلیمنٹ کے ساتھ ہوتی ہے مگر اس کا کبھی اجلاس نہیں ہوتا۔ وزیر مال تنہا خزانے پر اقتدار رکھتا ہے۔

اول امیر بحریہ

اول امیر بحریہ جو اعلیٰ امیر البحر کے نام سے موسوم تھا تمام بحری معاملات کا سرگردہ ہوتا ہے۔ اس کے ساتھ مجلس امیر البحری شامل ہوتی ہے جس میں وہ خود اور چار امرائے بحر ہوتے ہیں جو ماہر ہوتے ہیں۔ ایک اول اور ایک دوم ملکی امیر ہوتا ہے اور ان کے ساتھ ایک پارلیمنٹی اور مستقل معتمد ہوتا ہے۔ مجلس امیر البحری کے اجلاس باقاعدہ ہوتے ہیں۔

معتمدین سلطنت

سات معتمدین سلطنت درحقیقت ایک ہی عہدے یعنی "معتمدی سلطنت" کے حامل ہوتے ہیں اور از روے نظریہ ہر ایک معتمد سلطنت دیگر معتمدین سلطنت کے فرائض انجام دے سکتا ہے۔ ابتداءً صرف ایک معتمد سلطنت تھا۔ مگر حکومت کے کاموں کے بڑھنے کی وجہ سے آخر میں پہنچکر چھ زائد معتمد سلطنت مقرر کئے گئے ہر ایک کے اپنے خاص فرائض ہوتے ہیں جیسا کہ ناموں سے ظاہر ہوتا ہے:۔ (الف) معتمد سلطنت امور داخلہ

وہ ان معاملات سے سروکار رکھتا ہے جو بالعموم دوسری حکومتوں میں وزیر داخلہ انجام دیتا ہے، صرف اتنا فرق ہے کہ بعض فرائض دوسرے وزراء کو سپرد کر دے گئے۔ صفحہ ۴۲۹
عام الفاظ میں یہ وہ ان معاملات سے سروکار رکھتا ہے جن سے دوسرے محکموں کو سروکار نہیں ہوتا۔ (ب) معتمد سلطنت برائے امور خارجہ۔ وہ غیر ممالک کے معاملات سے سروکار رکھتا ہے۔ محمیات اسی کے محکمے کے تحت ہوتے تھے مگر اب وہ بالعموم وزیر نوآبادیات کے تحت کر دیے گئے ہیں۔ (ج) معتمد سلطنت برائے قلمرو و نوآبادی۔ یہ عہدہ درحقیقت ایک دہرا عہدہ ہے، یہ وزارت نوآبادی کا عہدہ ہوا کرتا تھا مگر ۱۹۲۵ء میں ایک نئی وزارت معاملات قلمرو کی قایم کی گئی۔ قلمرووں کا ایک نیا دفتر قایم ہوا جس نے سوا راجی قلمرووں سے متعلق دفتر نوآبادیات کے تمام کاموں کو لیلیا جس میں آیرستانی آزاد ریاست جنوبی رھوڈیزیا، جنوبی افریقہ کے بعض علاقوں کے کام اور سلطنتی کانفرنس سے متعلق کاموں کو بھی اس نے لیلیا۔ یہ وزیر دو عہدوں پر قابض ہے۔ (د) معتمد سلطنت برائے امور جنگ، (ہ) معتمد سلطنت برائے امور ہند (و) معتمد سلطنت برائے امور فضائی (ز) معتمد سلطنت برائے امور اسکاچستان یہ عہدہ ۱۹۲۶ء میں۔ معتمد سلطنت کے درجے پر پہنچا دیا گیا تھا۔

مجالس انتظامی

متعدد انتظامی مجالس یا ماموریات بھی ہیں جن کے سرکردہ صدر ہوتے ہیں۔ یہ صدر تنہا عاملانہ سرکردہ ہوتا ہے اور مجالس دراصل محض برائے نام رہ گئی ہیں۔ ان مجالس میں سے ایک مجلس یعنی مجلس تجارت ابتداءً مجلس خاص کی ذیلی مجلس تھی دوسری مجلس یعنی مجالس تعلیمات و تعمیرات خالص انتظامی ضرورت سے قائم کی گئی تھیں (مجلس تعمیرات کا سرکردۂ اول ماموریت تعمیرات کہلاتا ہے) دو مجلسیں یعنی مجلس حکومت مقامی اور مجلس زراعت و ماہی گیری ۱۹۱۹ء میں منسوخ کر دی گئیں اور ان کے بجائے وزارتیں قائم کی گئیں۔ مجلس صحت جو ۱۹۱۹ء کے قانون مجلس صحت کے بموجب قائم کی گئی۔ اس نے مجلس حکومت مقامی کے فرائض کو جذب کر لیا۔ وزارت زراعت و ماہی گیری جو ۱۹۱۹ء کے قانون وزارت زراعت و ماگیری کے بموجب قائم کیگئی اس نے

مجلس زراعت وماہی گیری کی جگہ لی لی - یہ دونوں وزارتیں صرف انگلستان اور ویلز پر محتوی ہیں - جدید تر وزارتیں یعنی مزدوری، اور وظایف کی وزارتیں خالصتہً انتظامی ضرورتوں سے قائم کی گئی ہیں۔

قانونی تقررات

ان کے علاوہ متعدد قانونی عہدے بھی ہیں جن کے حاملین کا منصب وزرا کے مانند ہوتا ہے اور بعض وقت وہ کابینہ میں بھی شامل کرلئے جاتے ہیں۔ صدر وکیل سرکار صدر مشیر قانونی امیر عدالت اسکاچستان اور اسکاچستان کا صدر مشیر قانونی، خاص قانونی عہدہ دار ہیں ۔

انتخاب ثانی کا اصول

۱۹۲۵ء تک یہ تھا کہ دار العوام کا کوئی رکن اگر وزیر ہو جائے تو اس کے لئے ضروری تھا کہ اپنے حلقے سے دوبارہ منتخب ہو۔ اس دستوری رواج کی تہ میں یہ نظریہ مضمر تھا کہ اس رکن کو چاہئے کہ اپنے رائے دہندگان کا اعتماد دوبارہ حاصل کرے۔ یہ عمل کارآمد ہونے کی بہ نسبت زیادہ پریشان کن تھا۔ درحقیقت یہ رواج بعض اوقات قطعاً نقصان رساں ہو سکتا تھا کیونکہ اگر وزیر اعظم کو تائید عامہ کا تیقن نہو تو وہ خالی جگہ کے لئے بہترین شخص کا انتخاب نہیں کرے گا، بلکہ ایسے شخص کا انتخاب کرے گا جس نے سابق انتخابات میں وسیع و محفوظ کثرت حاصل کی ہو۔

پریوی کونسل (مجلس خاص)

مجلس خاص، عاملانہ معاملات میں اب بھی برائے نام اہمیت رکھتی ہے۔ اس کی خاص اہمیت فی الواقع اس کی عدالتی حیثیت میں ہے۔ از روئے نظریہ اور از روئے قانون مجلس خاص اب بھی بادشاہ کو صلاح دینے والی جماعت ہے۔ کابینہ کے تمام ارکان مجلس خاص کے رکن بنا دیے جاتے ہیں - یہ مجلس مجموعۃً کبھی جمع نہیں ہوتی اس کے کاموں کے لئے جن قانونی اشکال کی ضرورت ہے انھیں ایک یا دو رکن پورا کر سکتے ہیں۔ قانوناً فرامین اور "احکام باجلاس مجلس" اسی کی طرف سے شایع ہوتے ہیں لیکن واقعاً وہ کابینہ کی طرف سے شایع ہوتے ہیں۔ جس کے ارکان مجلس خاص کے بھی رکن ہوتے ہیں۔ ارکان مجلس خاص کا تقرر تاج تاحیات کرتا ہے اور تاج انھیں برطرف بھی کر سکتا ہے "رکن مجلس خاص" کے

خطاب کے عطا ہونے سے ارکان کو "دی رائٹ آنریبل (The Right Honourable) کے الفاظ استعمال کرنے کا حق ہو جاتا ہے۔ ارکان مجلس خاص کے تین طبقات ہیں۔ (۱) کابینی وزرا (۲) سفرا وغیرہ کے ایسے اعلیٰ عہدوں پر فائز اشخاص اور (۳) قانون علم ادب اور سائنس میں امتیاز رکھنے والے اشخاص۔ سرکاری طور پر رکن مجلس خاص کا اعزاز امارت کے اعزاز سے دوسرے درجے پر ہے۔

برطانیۂ عظمیٰ کی عدالتیں ابتداءً مجلس مستقل سے وجود میں آئیں اس طرح

عدالتی نظم

عدالتی انتظام کا نظم مرکزی ہوگیا۔ ابتداءً بادشاہ آخری جج تھا لیکن اپنے عدالتی کام کی وسعت کی وجہ سے اُسے تمام ملک میں نفاذ انصاف کے لئے عدالتوں کی تنظیم کرنا پڑی تنظیم کی پہلی کوشش عدالتی دورے تھے جبکہ بادشاہ کی عدالت کے جج سماعت مقدمات کے لئے جا بجا جاتے تھے۔ عدالت شاہی، عدالت مقدمات عامہ اور عدالت خزانہ سب کے سب دورہ کرنے والے ججوں کو روانہ کرتی تھیں۔ عدالت نصفت (Court of chancery) کا مرکز لندن ہی میں رہتا تھا۔ ۱۸۷۳ء میں قانون عدالت نے عدالتوں کی تنظیم کی اور ہر ایک عدالت کو معین رقبات و اختیارات دئے۔ یہ قانون اپنے مابعد کے ترمیمی قوانین کے ساتھ جدید انگریزی نظم کی بنیاد ہے۔ ۱۸۷۳ء کے قبل ۱۸۴۶ء ۱۸۷۴
میں خاص مقامی اختیارات کے ساتھ صوبوں کی عدالتیں قائم کرنے سے لامرکزیت کا کسی قدر آغاز ہوگیا تھا۔

جدید عدالتی تنظیم کا خاکہ حسب ذیل ہے۔ سب سے نیچے کے مقدمات

تنظیم کا خاکہ

کے لئے صوبے کی عدالتیں اور فوجداری کے مقدمات کے لئے ناظمان امن کی عدالتیں اور مقتدر قصبے کی فوجداری کی عدالتیں ہیں۔ سرے پر عدالت عظمیٰ ہے، جس کی دو شاخیں ہیں عدالت عالیہ اور عدالت مرافعہ۔ ان سب کے اوپر آخری عدالتہائے مرافعہ کے طور پر دارالامرا اور مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی ہیں۔

صوبہ کی عدالتیں

صوبہ کی عدالتیں دیوانی مقدمات کے لئے معین رقبات اختیارات پر محتوی ہوتی ہیں لیکن (یہ رقبات انتظامی صوبے سے لازما

متوازی الحدود نہیں ہوتے) ایک ایک جج جس کو نامزدگی لارڈ چانسلر (Lord chancellor) کرتا ہے مختلف رقبات میں گشت کرتا ہوا جاتا ہے یہ جج علی العموم تنہا نشست کرتا ہے مگر فریقین مقدمہ آٹھ ارکان کی جوری کا مطالبہ کر سکتے ہیں۔ بعض حدود کے اندر صوبے کی عدالتوں کو اختیارات کاملہ حاصل ہیں۔ بعض صورتوں میں فریقین مقدمہ اپنی صوابدید سے چاہیں صوبے کی عدالتوں میں جائیں چاہے عدالت عالیہ میں جائیں۔ صوبے کی عدالتوں کے مرافعے عدالت عالیہ میں ہوتے ہیں۔

ناظمانِ امن، چھوٹا اجلاس، سہ ماہی اجلاس

ناظمان امن کا تقرر صوبوں کے نائبان سلطنت کی سفارش پر لارڈ چانسلر (Lord chancellor) کرتا ہے اور وہی ان کو برطرف کر سکتا ہے۔ ان ناظموں کو انتظامی فرائض بھی حاصل تھے مگر یہ فرائض ۱۸۸۸ء کے قانون حکومت مقامی کی رو سے منسوخ کر دئے گئے اُن کا تقرر صوبے کے رقبات کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ ہر صوبے میں ایک ماموریۂ امن ہوتی ہے جس میں عدالت عظمیٰ کے جج مجلس خاص کے ارکان اور ناظمان امن شامل ہوتے ہیں۔ یہ ناظمان امن تنہا بھی کام کر سکتے ہیں، چھوٹے اجلاسوں میں بھی کام کر سکتے ہیں اور سہ ماہی اجلاسوں میں بھی کام کر سکتے ہیں۔ ان کے زیادہ اہم کام سہ ماہی اجلاسوں میں انجام پاتے ہیں جہاں تمام ناظمان امن جمع ہوتے ہیں۔ ناظم امن پولیس کے مجسٹریٹ کی حیثیت سے کام کرتا ہے وہ گرفتاریوں کا حکم دیتا ہے۔ مقدمات کی تحقیق کرتا اور ان کی سماعت کرتا ہے۔ چھوٹے اجلاسوں میں جہاں دو ناظمان امن سے عدالت مرکب ہوتی ہے معمولی فوجداری کے مقدمات کی سماعت ہوتی ہے۔ مرافعے سہ ماہی اجلاس میں جاتے ہیں۔ سہ ماہی اجلاس سال میں چار مرتبہ منعقد ہوتے ہیں۔ مگر اسی قسم کی عدالتوں کا اجلاس دوسرے ایام میں بھی ہو سکتا ہے اور اُسے "اجلاس عام" کہتے ہیں۔ سہ ماہی اجلاس کی عدالت کو ابتدائی اور مرافعاتی دونوں فرائض حاصل ہیں۔ سہ ماہی اجلاس کی عدالت سے عدالت عالیہ میں مرافعہ کیا جا سکتا ہے۔ سہ ماہی اجلاس کی عدالت مقدمات کو (Assize) کے

سپرد کر سکتی ہے، یہ آخرالذکر عدالتیں تاج کے نامزد کردہ ماموریں کے ذریعے سے سال میں چار مرتبہ تمام ملک میں اجلاس کرتی ہیں۔ یہ ماموریں علی العموم عدالت عالیہ کی شاخ شاہی کے جج ہوتے ہیں اگرچہ گاہ بگاہ پادشاہ کے اعلیٰ مشیر قانون بھی نامزد ہوتے ہیں۔ فوجداری کے تمام مقدمات اُن مقدمات کے علاوہ جو سرسری اختیار کے تحت آتے ہیں بارہ اشخاص کی جوری کے ذریعہ سے انجام پاتے ہیں۔

عدالت عالیہ

عدالت عالیہ کو دیوانی و فوجداری دونوں کے اختیارات حاصل ہیں اور یہ عدالت ابتدائی بھی ہے اور مرافعاتی بھی ہے۔ اس کے تین حصے ہیں۔ حصۂ نصفت حصۂ شاہی (جس میں قدیم عدالت عامہ اور عدالت خزانہ بھی شامل ہیں) اور حصۂ وصیت، امیرالبحری و طلاق عدالت عالیہ کا ہر ایک جج ہر ایک حصے میں نشست کر سکتا ہے۔ لارڈ چانسلر (Lord chancellor) نصفت کے حصے میں صدارت کرتا ہے اور اعلیٰ میر مجلس شاہی حصے میں وصیت، امیرالبحری اور طلاق کے حصے کے لئے تاج کی طرف سے ایک صدر مقرر ہوتا ہے۔ یہ جج تنہا بھی نشست کرتے ہیں اور جماعت میں بھی۔ عدالت عالیہ کبھی مجموعۃً نشست نہیں کرتی۔

عدالت مرافعہ

عدالت مرافعہ (Master of the Rolls) اور مرافعہ کے ججوں پر مشتمل ہے عدالت عالیہ کے تینوں حصوں کے صدر اور تمام سابق لارڈ (Master of the Rolls) اس کے رکن ہو سکتے ہیں۔ یہ عدالت مرافعات کی سماعت کے لئے تین یا (دو) جماعتوں میں منقسم ہے۔ یہ عدالت دیوانی اور فوجداری تمام مرافعات کی سماعت کرتی ہے۔ فوجداری کے مرافعے کی عدالت کی ایک خاص ترکیب ہے۔ اس میں اعلیٰ میر مجلس اور شاہی حصے کے چند جج ہوتے ہیں۔ جن کا تقرر میر مجلس اور لارڈ چانسلر (Lord chancellor) کرتا ہے۔

ججوں کی میعاد

اسمٰا تمام جج تاج کی جانب سے لارڈ چانسلر کی سفارش پر تاحیات یا نیک چلنی تک مقرر کئے جاتے ہیں۔ خود لارڈ چانسلر جو کابینہ کا رکن ہوتا ہے اور اعلیٰ میر مجلس امراء مرافعہ جو دارالامراء میں اور

مجلس شاہی کی عدالتی مجلس ذیلی میں نشست کرتے ہیں اور مرافعہ کے جج یہ سب وزیر اعظم کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے مخصوص پیش کرنے پر تاج کے حکم سے ججوں کو برطرف کیا جاسکتا ہے۔

مرافعہ کی آخری عدالتیں دارالامراء اور مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی ہیں۔

دارالامراء اور مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی

۴۰۳ سلطنت متحدہ کے اندر دارالامراء کلیسائی عدالتوں کے علاوہ اور تمام عدالتوں کے لئے آخری عدالت مرافعہ ہے۔ مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی عملاً یہی جماعت سمجھنی چاہیئے کیونکہ چار اُمرائے مرافعہ مجلس خاص کے ارکان ہیں۔ مجلس خاص کے دوسرے ارکان جو اہل قانون ہوں نیز تاج کے نامزد کردہ دو ارکان اور ایک یا دو ارکان ہندوستان اور نوآبادیوں کی نمایندگی کے لئے بھی شامل ہوسکتے ہیں۔ کسی مقدمے کی سماعت کے لئے صرف چار ارکان کی موجودگی کی ضرورت ہے۔ اسما عدالتی مجلس ذیلی کا کام ان تمام مقدمات کی سماعت ہے جو تاج اس کی جانب رجوع کرے مگر عملاً یہ اُن مقدمات کے لئے عدالت مرافعہ ہے جو کلیسائی عدالتوں، جزائر رودبار جزیرہ مان کی عدالتوں اور مستعمرات و توابع بشمول ہندوستان کی عدالتوں سے آویں، اور نیز اُن عدالتوں سے جو ممالک غیر میں معاہدے کے ذریعے سے قایم کی گئی ہوں تمام فیصلے "تاج کو صلاح" کی شکل میں صادر کئے جاتے ہیں۔

۳۔ مقامی حکومت

انگریزی نظم کی پیچیدگی

مقامی حکومت کا انگریزی نظم تمام موجودہ نظموں میں سب سے زیادہ پیچیدہ ہے۔ اس کی پیچیدگی کا باعث یہ ہے کہ حکومت کے قدیم تاریخی اکائیوں کو باقاعدہ تنظیم کی جدید کوششوں کے ساتھ متحد کیا گیا ہے۔

انگلستان میں مقامی حکومت کو باترتیب بنانے کی پہلی جدید کوشش ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح کے ذریعہ سے ہوی۔ اس کے قبل مقامی نظم ونسق متفرق قوانین اور ماموریوں کی ایک کثیر تعداد کے تحت عمل میں آتا تھا۔ صوبوں میں کام مقامی شرفاء یا زمیندار اور پادری انجام دیتے تھے۔ اول الذکر

ناظمان امن کی حیثیت سے کام کرتے تھے اور آخر الذکر ایرش مجلس کی حیثیت سے
چھوٹے اجلاس اور سہ ماہی اجلاس جو اب خالصتاً عدالتی ہیں یہ دونوں انتظامی
جماعتیں تھیں ایرش مجلس جس پر گرجا کا منتظم صدر ہوتا تھا وہ خود اس کی منتظم اور اس کے
گرجا کے محافظوں پر مشتمل ہوتی تھی۔ یہ پیرشوں کے دیوانی کے کاموں اور قانون غربا
کے انتظام کی ذمہ دار ہوتی تھی۔ ۱۷۸۲ء میں ایک قانون منظور کیا گیا
جس سے قانون غرباء کے اغراض کے لئے پیرشوں کے مجموعے بنا دیے گئے۔
ان کا انتظام محافظین کرتے تھے جن کا تقرر ناظمان امن کی جانب سے ہوتا تھا۔
۱۸۳۴ء میں قانون غرباء کے ترمیم کے قانون کے ذریعہ سے پیرشوں کو اتحادات
میں مجتمع کر دیا گیا۔ قانون غرباء کی ایک مرکزی مجلس لندن میں قائم کی گئی اور ۴۷۴
مقامی مجالس محافظین انتخابی بنا دی گئیں بلدیات یا بلدی قصبوں کی بھی ترکیب
جدید ہوئی ۱۸۳۲ء میں ان پر میر بلد الڈرمین اور آزاد اشخاص حکمرانی کرتے تھے۔
جو آبادی کا صرف ایک جز ہوتے تھے۔ ۱۸۳۵ء کے قانون شخصیات بلدی کے
بموجب تمام محصول ادا کرنے والوں کو حق رائے دہی عطا کیا گیا۔ ۱۸۴۸ء میں ایک
مجلس صحت عامہ قائم کی گئی جس کے بجائے ۱۸۷۱ء میں مجلس حکومت مقامی
قائم ہوئی۔ ۱۸۷۰ء کے قانون تعلیم اور ۱۸۷۵ء کے قانون صحت عامہ کے ذریعہ
سے مقامی جماعتوں پر پہلے سے زیادہ فرائض عائد کئے گئے تاآنکہ ۱۸۸۸ء میں
قانون حکومت مقامی نے اس نظم کو منظم کرنے کی کوشش کی۔ فرائض اور
جماعتوں کی کثرت اور فرائض اور حلقوں کے ایک دوسرے کے اندر داخل
ہونے اور کاٹنے نے اس نظم کو اس قدر پیچیدہ بنا دیا کہ صرف چند میصر ارباب
نظم و نسق اس کو سمجھ سکتے تھے۔ ۱۸۸۸ء کے قانون سے اور ۱۸۹۴ء کے
ایک دوسرے اسی قسم کے قانون سے یہ نظم اگرچہ سادہ اور سہل نہیں ہو گیا مگر قابل العمل
ہو گیا۔ ۱۹۲۹ء میں قانون حکومت مقامی کے ذریعہ سے امداد غرباء کے
ارباب اقتدار یعنی مجالس متولیان کے فرائض صوبے اور صوبہ داری برو کی مجلسوں
کی جانب منتقل کر دئے گئے۔

اس وقت انگلستان اور ویلز باسٹھ انتظامی صوبوں میں منقسم ہے۔ یہ

انتظامی صوبہ

یہ انتظامی صوبے جغرافی صوبوں سے مختلف ہیں جغرافی صوبے اب صرف تاریخی اغراض کے لیئے ہیں۔ انتظامی صوبہ کا انتظام ایک مجلس صوبہ کرتی ہے۔ انتخابی ضرورتوں کے لئے صوبہ رقبوں میں اسی طرح منقسم ہے جیسا بلدیہ میں حلقے ہوتے ہیں۔ مجلس صوبہ معمولی ارکان پر جو تین برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور الڈرمین پر جو معمولی ارکان کیجانب سے چھ برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں مشتمل ہوتی ہے۔ نصف الڈرمین ہر تیسرے برس کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔ معمولی ارکان اور الڈرمین کے اختیارات یکساں ہیں۔ عورتیں مردوں کے ساتھ مساوی درجے میں انتخاب اور تقرر کی اہل ہیں۔ مجلس صوبہ خود اپنا میر مجلس منتخب کرتی ہے اور اپنے انتظامی عہدہ دار مقرر کرتی ہے۔ اس کے فرائض وسیع ہوتے ہیں ان میں وہ تمام انتظامی کام داخل ہیں جو ناظمان امن کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں اور اُن کے ساتھ وہ فرائض بھی داخل ہیں جو پارلیمنٹ کے جدید قوانین سے عطا ہوئے ہیں۔ اُس سے مالی اختیارات میں صوبے اور پولس کے محصولوں کی تشخیص اور ان کا عائد کرنا اور اُن کا خرچ کرنا داخل ہے مرکزی حکومت کی منظوری اور اس کے قرار دادہ شرائط کے تحت مجلس صوبہ تعمیرات عامہ وغیرہ کے ایسے کاموں کے لئے صوبہ کے خزانے کی ضمانت پر روپیہ قرض لے سکتی ہے یہ مجلس بندوقوں کے لئے اجازت دیتی ہے، اور کتوں گاڑیوں اور علامات امتیازی پر محصول لگا سکتی ہے۔ اس کے دوسرے اقسام فرائض میں حسب ذیل فرائض داخل ہیں ہ گھوڑ دوڑ
۴۷۵ کے اجازت رقص گانے اور سرود خانے (منشیات کے اجازے ناظمان امن کے اختیار میں چھوڑ دیے گئے ہیں) خاص سڑکوں اور پلوں کا انتظام قانون امداد غربا کا انتظام دارالغربا اور دارالمجانین کا قیام و انتظام۔ مجالس اصلاحی اور حرفتی مدارس کا قیام ناظمان ماہرین تجزیہ اور دوسرے عہدہ داران عامہ کی فیس کا انضباط۔ مفتش اسباب اموات کی تنخواہ کی ادائی۔ جانوروں کے متعدی امراض کی نگرانی۔ پارلیمنٹی اندراج اور رائے دہی کے حلقے۔ اشیاء خوردنی اور ادویات کی فروخت، مقامات عبادت کا اندراج، صوبے کی پولیس کی نگرانی ناظمان امن

اور ارکان مجلس صوبے کی ایک مشترک مستقل مجلس کو تفویض ہے۔ جس میں دونوں کی تعداد برابر ہوتی ہے۔ سنہ ۱۹۰۲ء، سنہ ۱۹۰۳ء اور سنہ ۱۹۱۸ء کے قوانین کے تحت مجالس صوبہ مقامی تعلیمی ارباب اقتدار بھی ہیں۔

بلدی اضلاع

انتظامی صوبے باستثناء صوبہ لندن" صوبہ داری اضلاع" میں منقسم ہیں جو دو قسم کے ہوتے ہیں۔ بلدی اور دیہی بلدی اضلاع ان قصبوں اور چھوٹے رقبوں پر مشتمل ہوتے ہیں جو خالص دیہاتی رقبوں کی بہ نسبت زیادہ گنجان طور پر آباد ہوتے ہیں۔ دیہی ضلع پیرشوں کے اتحاد سے مرکب ہوتا ہے ان دونوں رقبوں کا انتظام ان کی مجلسیں کرتی ہیں جن کے خود اپنے مستقل عہدہ دار ہوتے ہیں۔ وہ اپنے رقبوں کا انتظام ان حدود و قیود کے بموجب کرتی ہیں جو قانون سے مقرر ہیں اور جن کا نفاذ مرکزی حکومت کرتی ہے۔ صوبے کی مجلسیں قوانین صحت عامہ اور شاہ راہوں کا انتظام کرتی ہے۔ بلدی ضلع کی مجلسوں کو یہ بھی اختیار ہے کہ وہ خاص سڑکوں کا انتظام صوبے کی مجلسوں سے لے لیں۔ یہ مجلسیں مختلف قوانین مساکن کے تحت بھی بعض اختیارات عمل میں لاتی ہیں اور ریلوں کے کاموں، برقی قوت اور ٹراموے سے متعلق عارضی احکام یا خانگی قوانین کے تحت بھی بعض اختیارات عمل میں لاتی ہیں۔ وہ قبرستانوں، کھلے میدانوں، کتب خانوں، امراض متعدی کے مریضوں کے علیحدہ رکھنے، شفاخانوں، نوادر خانوں، غسل خانوں کا بھی انتظام کرتی ہیں۔ بلدی ضلع جن کی آبادی بیس ہزار یا اُس سے زائد ہو وہ مقامی تعلیمی ذی اقتدار بھی ہو سکتے ہیں۔ یہ مجلسیں ضلع کے ابواب بھی عائد کرتی ہیں۔ یہ مجلسیں ویسے ہی فرائض انجام دیتی ہیں جیسے بلدی ضلع کے مجلسیں۔ سنہ ۱۸۹۴ء کے قانون کے بموجب دیہی ضلع کی مجلسوں نے قانون غربا کے انتظام میں قدیم مجلس محافظین کی جگہ لے لی ہے۔

دیہی اضلاع

دیہی اضلاع کی مزید تقسیم پیرشوں میں ہوئی ہے۔ جن پیرشوں کی آبادی تین سو کے اندر ہوتی ہے۔ ان میں جلسۂ پیرشس ہوتا ہے
جس میں اُس پیرشس کا ہر ایک انتخاب کنندہ شامل ہو سکتا ہے ۴۷۶
اور صوبہ کی مجلس اگر اختیار دے تو ان میں ایک مجلس پیرش بھی ہو سکتی ہے اگر پیرش کے جلسے

منظور کریں تو وہ باز آئد پیرشیں مجلس صوبے کے حکم سے ایک مجلس علاقۂ مذہبی کے تحت مجتمع ہو سکتے ہیں۔ بڑے بڑے دیہاتی پیرشوں میں جلسۂ پیرش کے ساتھ مجلس پیرش بھی ہوتی ہے۔ یہ مجالس پیرش سابق (Vestry) کے اختیارات عمل میں لاتی ہیں۔ جہاں مجلس پیرش نہیں ہوتی وہاں جلسہ پیرش، مجلس پیرش کے متعدد اختیارات عمل میں لاتا ہے۔ مجلس صوبہ مجالس پیرش کی وسعت کے ارکان کی تعداد کا تعین کرتی ہے۔ یہ تعداد پانچ سے پندرہ تک ہوتی ہے۔ عورتیں خواہ شادی شدہ ہوں یا نہ ہوں انتخاب اور عہدے دونوں کی اہل ہیں۔ مجلس پیرش کھلے میدانوں کا انتظام کرتی ہے اور وہ املاک حاصل کر سکتی ہے اور اپنی مملوکہ جائداد کو کرایہ پر دے سکتی ہے، وہ آبرسانی کی نگرانی کرتی ہے اور مقامی حفظانِ صحت پر اختیار رکھتی ہے۔ وہ راستوں، مقامی سڑکوں، قبرستانوں وغیرہ سے متعلق مقامی حقوق کو برقرار رکھتی ہے۔ اور مقامی ابواب کی تشخیص کرتی ہے۔ وہ غربا کے نگراں اور مددگار نگراں بھی مقرر کرتی ہے۔

پیرشیں

دیہی اور بلدی کا فرق پیرشوں پر بھی عائد کیا گیا تھا۔ پیرشیں قصبوں یا زیادہ گنجان آبادی کے حلقوں میں واقع ہیں وہ اب بھی بلدی پیرشیں کہلاتی ہیں۔ ان کی تنظیم پر سنہ ۱۸۹۴ء کے قانون کا اثر نہیں پڑا جس نے دیہی پیرشوں کی تنظیم جدید کی۔ یہ بلدی پیرشیں اپرش مجالس کی قدیم کلیسائی تنظیم پر قائم نہیں ہیں بلکہ وہ مقامی حکومت میں نسبتہً غیر اہم اکائیاں ہیں۔

صوبہ واری برو

انتظامی صوبہ کے اندر قصبے ہیں جو سنہ ۱۸۸۸ء کے قانون کے بموجب تین اقسام کے ہیں۔ (۱) صوبہ واری برو کی ایک تعداد جو یا تو خود صوبوں کے مماثل تھے یا سنہ ۱۸۸۱ء کی مردم شماری کے بموجب ان کی آبادی پچاس ہزار سے کم نہیں تھی۔ وہ صوبے کی مجلسوں سے آزاد صوبے بنا دیئے گئے اور صوبے کے ابواب سے آزاد کر دیئے گئے اس قسم کے قصبے سنہ ۱۸۸۲ء کے قانونِ شخصیات بلدی کے تحت بنائے گئے اور اس کے علاوہ مقامی حکومت کے قانون کے تحت مجلس ضلع کے اختیارات انھیں دئے گئے،

وہ ابتداً تعداد میں (۶۱) تھے مگر اُن کی تعداد وقتاً فوقتاً بڑھائی جاتی رہی۔ وہ بعض مواجب ادا کرتے ہیں مثلاً (جہاں برو کی خود اپنی جداگانہ عدالت نہیں ہوتی وہاں) وہ انتظامی صوبے کو عدالت کے اخراجات کا ایک حصہ ادا کرتے ہیں مگر اور طرح پر صوبے کے محاصل سے آزاد ہیں۔

اجلاس سہ ماہی والے برو

۲۔ وسیع تر سہ ماہی اجلاس والے برو یعنی وہ برو جن کی کم از کم آبادی ۱۸۸۱ء کی مردم شماری کے بموجب دس ہزار ہو، بعض اغراض کے لئے یہ برو مجلس صوبہ کے تابع ہیں مثلاً خاص سڑکوں کے قایم رکھنے کے واسطے عدالتی انتظام کے واسطے، اور بعض صورتوں میں مفلس دیوانوں کی خبرگیری کے واسطے۔ جانوروں کے متعدی امراض، تباہ کن کیڑوں، اور بھک سے اڑ جانے والے مادوں تحفظ ماہیگیری، مجالس اصلاح اور حرفی مدارس، پولیس، اشیاء غذا اور ادویہ کی فروخت اوزان پیمانوں وغیرہ کے ایسے معاملات میں سہ ماہی اجلاس والے برو خود اپنے اختیارات رکھتے ہیں۔ ان قصبات کے لئے جو صوبہ جاتی ارکان منتخب ہوتے ہیں وہ ان معاملات پر رائے نہیں دے سکتے جن کی تشخیص صوبے کے ذریعے سے نہ ہوئی ہو۔ ۲۴۷

۳۔ چھوٹے سہ ماہی اجلاس والے برو یعنی وہ برو جن کی آبادی ۱۸۸۱ء کی مردم شماری کے بموجب دس ہزار سے کم ہو اور جو اپنی سہ ماہی اجلاس والی جداگانہ عدالت رکھتے ہوں۔ ۱۸۸۸ء کے قانون کے بموجب یہ برو انتظامی اغراض کیلئے صوبے کے رقبہ کا جز بنا دئے گئے تھے اور اکثر اغراض کے لئے صوبے کی شرح پر اُن کی تشخیص محاصل ہوتی ہے۔ یہ اغراض حسب ذیل اقسام کے ہیں:۔ دار الغربا کے قیام، کارونروں کی نگرانی، ماہرین تجزیہ کے تقرر، مجالس اصلاح اور حرفی مدارس کی نگرانی، خاص سڑکوں کا انتظام، تحفظ ماہی گیری، بھک سے اڑ جانے والے مادے اور متحرک انجنوں کا انتظام۔

خلاصہ یہ کہ بعض اغراض (یعنی عام اغراض صوبہ) کے لئے صوبہ واری برو کے علاوہ تمام برو کے شمول کے ساتھ کل ملک کی تشخیص صوبہ کی شرح پر ہوتی ہے بعض دوسرے اغراض (یعنی خاص اغراض صوبہ) کے لئے بعض قصبوں کی تشخیص آزادانہ ہوتی ہے۔

بلدیات

برو بلدی اکائی کا معیاری طرز ہے بلدیات کا انتظام ترکیبی ۱۸۸۲ء کے قانون شخصیات بلدیہ پر اور کسی قدر ۱۸۹۴ء کے قانون حکومت مقامی پر منحصر ہے۔ اگر کسی قصبے کے باشندے کسی بلدیہ کے ساتھ ملحق ہونا چاہتے ہیں تو انھیں اس مقصد کے لئے ایک محضر مجلس خاص میں بھیجنا پڑتا ہے اور اس کے ساتھ ہی عرضداشت کی ایک نقل وزارت صحت کو اور صوبہ کی اس مجلس کو جس میں مجوزہ برو یا بلدیہ واقعہ ہو بھیجنا پڑتی ہے۔ تحقیق و تفتیش کے بعد مجلس خاص اس معاملے کا فیصلہ کرتی ہے۔ اگر فیصلہ اُس کے حق میں ہوتا ہے تو الحاق کا ایک منشور عطا کیا جاتا ہے جس میں بلدی حدود اور تنظیم قرار دے دی جاتی ہے شخصیات کا نظام ترکیبی قانون شخصیات بلدیہ میں قرار دیا گیا ہے۔ اس قانون کے بموجب قصبے پر ایک میر بلد، الڈرمین اور ارکان مجلس کی حکمرانی ہونا چاہئے۔ ارکان مجالس کا انتخاب تین برس کے لئے ہوتا ہے جن میں سے ایک ثلث ۴۷۸
باری باری سے ہر سال کنارہ کش ہو جاتی ہیں۔ جتنے ارکان مجلس ہوتے ہیں ان کے ایک ثلث الڈرمین کو ارکان مجلس چھ برس کے لئے منتخب کرتے ہیں اور ان الڈرمین کا نصف باری باری سے ہر تیسرے سال کنارہ کش ہو جاتا ہے۔ میر بلد کا انتخاب ایک برس کے لئے مجلس کے ذریعے سے ہوتا ہے اور اس کو تنخواہ ملتی ہے۔ ارکان مجلس کا انتخاب برو کے محصول ادا کرنے والوں کی جانب سے ہوتا ہے۔

جو اختیارات صوبہ داری برو کو نہیں دیئے گئے ہیں وہ انھیں ارباب اقتدار کے قبضے میں باقی رہے ہیں جن کی ترکیب سابق میں ہوئی تھی۔ چنانچہ عدال کے معاملہ میں جب کہ خاص انتظام نہ کیا گیا ہو برو عدالتی نظم و نسق کے لئے صوبے کا جزو رہتا ہے لیکن درخواست دینے پر اس کی تنظیم جداگانہ ہو سکتی ہے۔ یعنی اُسے خود اس کے ماموریہ امن یا خود اس کا اجلاس سہ ماہی کا حق عطا کیا جا سکتا ہے۔ اگر اُسے ماموریہ امن کا حق عطا ہو تو اس کے ناظمان امن کا تعلق صوبے کے ماموریہ سے بھی رہتا ہے اور وہ جداگانہ اجلاس سہ ماہی منعقد نہیں کر سکتا ہے۔ اگر برو کو جداگانہ اجلاس سہ ماہی کا حق حاصل ہو جائے تو ایک محافظ دستر یا پیشہ ور اہل قانون مقرر کیا جاتا ہے جسے دو ناظمان امن کے باہم ملکر کام کرنے کے

مساوی اختیار دیا جاتا ہے اور اُس کے ساتھ ہی جلاس سہ ماہی منعقد کرنے کا خالصتاً حق عطا ہوتا ہے۔

تعلیم

۱۹۱۸ء کے قانون تعلیم کے تحت انگلستان اور ویلز میں اعلیٰ تعلیم کے لئے صوبے کی مجلسیں صوبہ واری بروکی مجلسیں اور غیر صوبے کی مجلسیں ذی اقتدار بنائی گئی ہیں ۔ مرکزی مجلس تعلیم کی منظوری اور دوسرے تعلیمی اقتدارات کے اتحاد عمل کے ساتھ صوبے کی مجلسوں اور صوبہ واری بروؤں کی مجلسوں کو چاہیئے کہ تعلیم کی ترقی اور تنظیم کا انتظام کریں۔ انھیں یہ ہدایت کی گئی ہے کہ وہ یہ دیکھیں کہ بچے اور (اٹھارہ برس سے کم عمر کے) نوجوان مجالس کے انتظام کردہ تعلیم کے نفع سے بوجہ اخراجات محروم نہ رہیں۔ سولہ برس سے کم عمر کے اشخاص کے لئے اور آخر میں اٹھارہ برس سے کم عمر کے اشخاص کے لئے تسلسل تعلیم کے مدارس قائم کئے جائیں۔ ان مجالس کو معلمین کے مہیا کرنے اور انھیں تربیت دینے کا انتظام کرنا چاہیئے۔ صوبے اور قصبے کی مجلسیں اس کی بھی ذمہ دار ہیں کہ ثانوی تسلسل تعلیم اور بعض دوسرے غیر ابتدائی مدارس یا اوارات کے لئے طبی معائنہ کا انتظام کریں۔ مقامی ارباب تعلیم کو یہ بھی دیکھنا چاہیئے کہ کھیل کے لئے زمین اور جسمانی تربیت کا انتظام کیا جائے۔ ان ارباب اقتدار کو محصولوں اور قرضوں کے ذریعے سے روپیہ حاصل کرنے کا اختیار دیا گیا ہے۔ مرکزی مجلس تعلیم اپنے تسلیم کردہ خالص اخراجات کا نصف سے کم نہیں عطا کرتی۔ مجالس کو اختیار دیا گیا ہے کہ وہ وظائف یا گذارہ کا انتظام کرے اور فیس ادا کرے۔ ان مجالس کو خود اپنے مدرسوں میں مذہبی تعلیم کا معاوضہ دیا جائے مگر جن مدرسوں کا انتظام خود انھوں نے نہ کیا ہو اُن میں نہ وہ مذہبی تعلیم جاری کر سکتی ہیں نہ ان کی ممانعت کر سکتی ہیں۔

لندن کی صوبہ واری مجلس

۱۸۸۸ء کے قانون حکومت مقامی نے لندن کے لئے خاص انتظام کیا۔ جس رقبے پر لندن پھیلا ہوا ہے اس پر ۱۸۸۸ء کے قبل کثیر التعداد جماعتوں کی حکمرانی تھی — لندن اب شہر لندن اور اٹھائیس بلدی برو پر مشتمل ہے۔ خاص شہر لندن کا رقبہ ایک مربع میل کا ہے اور شہر سے گرد کے بروؤں کا رقبہ ایک سو اٹھارہ مربع میل کا ہے ۱۸۸۸ء کے

قانون کے بموجب یہ کل رقبہ ایک انتظامی صوبہ بنا دیا گیا ہے جس کی خود اپنی مجلس ہے۔ بلدی برؤں میں سے ہر ایک بروکی خود اپنی تنظیم ہے جس میں میر بلدہ الڈرمین اور ارکان مجلس ہوتے ہیں انھیں مکانات سکونتی، صحت عامہ، سڑکوں، شاہ راہوں، تعلیم اجرائے محصول وغیرہ کے متعلق قانونی اختیارات حاصل ہیں مگر انھیں وہ اختیارات حاصل نہیں ہیں جو دوسرے برؤں کو حاصل ہیں۔ قرضوں کی منظوری بدر رؤں کی تعمیر اور دوسرے ایسے معاملات جن میں کل رقبے کے اندر یکسانی حاصل کرنے کے لئے مرکزی نگرانی مناسب ہے ان معاملات میں ان برؤں پر لندن کی مجلس صوبہ کو بعض اختیارات نگرانی حاصل ہیں۔ شہر لندن کے شہرکے نے اپنے از منہ وسطیٰ کے بعض اشکال و تنظیمات اور نیز بعض دستوری امتیازات کو تاہنوز برقرار رکھا ہے اس کی اپنی پولس ہے اور شہر کے حدود سے سات میل کے اندر تمام بازاروں کا اجارہ ہے۔ وہ شہرکے کے املاک کا انتظام کرتی ہے اور دریائے ٹیمز پر متعدد پلوں کو قائم رکھتی ہے۔ دوسرے مجالس یا اقتدارات جو لندن کے رقبے کے لئے خاص طور پر قائم کئے گئے وہ حسب ذیل ہیں۔ شہر لندن کی مجلس آبرسانی جو ۱۹۰۲ء میں قائم ہوئی شہر لندن کی مجلس دار الغربا و دار المجانین وغیرہ جو ۱۸۶۷ء میں قائم ہوئی اور مجلس اقتدار بندرگاہ لندن جو دریائے ٹیمز کے نیچے کے بہاؤ پر اقتدار رکھتی ہے شہر لندن کی پولیس براہ راست دفتر داخلیہ کے تحت ہے۔

مرکزی اقتدار

انگریزی نظم کی متعدد دوسری ہیئتوں کے مانند انگلستان میں مرکزی اور مقامی اقتدار کے درمیان تعلقات موجودہ سے بھی عمل اور نظریے میں اختلافات ظاہر ہوتے ہیں۔ از روئے نظریہ قانون کے اندر و اقتدار میں مرکزیت بہت زیادہ ہے۔ مگر مرکزی حکومت واقعی مقامی انتظام ارباب اقتدار کے ہاتھوں میں چھوڑ دیتی ہے۔ مقامی حکومت سے متعلق خاص دفتر یعنی دفتر داخلیہ مجالس تعلیم و تجارت و وزارت صحت کو نگرانی، منظوری تقرر اور امتحان کے وسیع اختیارات حاصل ہیں مگر ان اختیارات سے بہت کم کام ۴۸۰
لیا جاتا ہے۔ معمولی اوقات میں وزارت صحت عہدہ داروں کے مقامی طور پر مقرر کئے جانے میں بہت کم مداخلت کرتی ہے۔ یہ وزارت مداخلت کے

بہ نسبت صلاح دینے کے لئے زیادہ آمادہ رہتی ہے۔ اصولاً نگرانی کے سوا اور ہر طرح پر نگرانی کو بتدریج ڈھیل دینے کا باعث فی الواقع یہ ہے کہ مقامی اربابِ اقتدار اپنے کام کو سنجیدگی اور خوبی سے انجام دیتے ہیں۔ مرکزی حکومت کی مداخلت مقامی ارباب اقتدار کے خوبی کار یا عدم خوبی کار کے اعتبار سے مختلف ہوتی ہے۔

۴۔ حکومت آئرستان

سلطنت "متحدہ"

۱۹۲۰ء کے قانون حکومت آئرستان اور ۱۹۲۲ء کے قانون آزاد ریاست آئرستان (ترمیم) کے منظور ہو جانے سے سلطنت متحدہ کی اصطلاح کے مفہوم میں کسی قدر تغیر ہو گیا۔ سابقاً اس کا مفہوم جزائر برطانیہ تھا جن میں انگلستان، ویلز، اسکاچستان اور آئرستان شامل تھے اور جو ایک مشترک بادشاہ اور پارلیمنٹ کے تحت متحد تھے۔ آئرستان میں دو جداگانہ حکومتوں یعنی شمالی آئرستان اور آزاد ریاست آئرستان کی حکومتوں کے قایم ہو جانے سے برطانی پارلیمنٹ میں صرف انگلستان ویلز اور اسکاچستان (یعنی برطانیہ عظمیٰ) اور شمالی آئرستان کے نمایندے شامل ہیں اگرچہ شمالی آئرستان کی نمایندگی دارالعوام میں ہوتی ہے مگر اس کی ایک جداگانہ حکومت ہے اور آزاد ریاست آئرستان کی حیثیت برطانیہ عظمیٰ کے ایک تابع کی ہے جسے سوا راجی قلمروں کے مماثل درجہ حاصل ہے اب سلطنت متحدہ کی اصطلاح اپنے وسیع ترین مفہوم میں برطانیہ عظمیٰ شمالی آئرستان جزائر رودبار اور جزیرہ مان پر مشتمل ہیں مگر تمام عملی مقاصد کے لئے اُسے برطانیہ عظمیٰ کے مرادف سمجھا جا سکتا ہے۔ قدیم اصطلاح باقی رہ گئی ہے مگر ۱۹۲۶ء کی شہنشاہی کانفرنس میں اس کے معنی میں تغیر کر دیا گیا اور ۱۹۲۷ء میں بادشاہ کے خطاب میں ضروری تغیر کا قانون منظور ہو گیا۔

تاریخی

۱۸۰۱ء میں برطانیہ عظمیٰ اور آئرستان کے اتحاد کے وقت سے دونوں ممالک کے درمیان تعلقات تقریباً ہمیشہ ہی ناخوش گوار رہے اور تا آنکہ حال کا انتظام طے ہوا انیسویں صدی کے اوائل میں آئرستان کی

حکومت خود اختیاری کی خواہش عیاں ہوگئی اس کے لئے سب سے پہلے اسحاق بٹ کے زیر قیادت آئرستانی فریق نے آواز بلند کی بٹ کا جانشین چارلس اسٹوورٹ پارنل ہوا جس کی سرگرمیوں نے انیسویں صدی کے نصف آخر میں اس مسئلے کو اہم سیاسی مسائل میں سے ایک مسئلہ بنا دیا۔ پارنل نے آئرستان کے قوم پرست فریق کو برطانی سیاسیات میں ایک طاقت بنا دیا۔ اس کے بعد اور دوسرے سرگردہ ہوئے جنھوں نے حکومت خود اختیاری کی شورش کو آگے بڑھایا تا آنکہ جنگ عظیم کے دوران میں اور اس کے ختم ہونے کے عین بعد ہی یہ شورش اپنی انتہا کو پہنچ گئی۔

۴۸۱ آئرستان کے قوم پرست فریق کو جنوبی آئرستان میں ہر ایک انتخاب میں بہت وسیع تائید حاصل ہوئی اور باوقات مختلفہ اس کی تعداد اتنی کافی ہوگئی کہ وہ حکومت وقت کو توڑ دے ان قوم پرستوں نے اپنے کو برطانیہ عظمیٰ کی سیاسی جماعتوں کے ساتھ متحد نہیں کیا مگر جو فریق ان کی رایوں کی موافقت پر رضامند ہوا اس کی تائید کی مسٹر گلیڈ اسٹن کے تحت آزاد فریق نے ان کے معاملے کو اپنا بنا لیا ۱۸۸۶ء میں آئرستان کی حکومت خود اختیاری کے مسودہ قانون کے منظور کرانے کی کوشش میں گلیڈ اسٹن کے فریق میں تفرقہ پڑ گیا ۱۹۱۴ء میں مسٹر ایسکوتھ کی حکومت نے آئرستان کی حکومت خود اختیاری کا ایک مسودہ قانون منظور کیا اور اس کے ساتھ دوران جنگ میں اس قانون کو معلق رکھنے کی ایک دفعہ شامل کر دی۔ دوران جنگ میں برطانیہ عظمیٰ سے علٰحدگی کی شورش نازک حد کو پہنچ گئی ۱۹۱۶ء کے ایسٹر (عید فصح) میں ڈبلن میں ایک بغاوت پھوٹ پڑی۔ یہ بغاوت اگرچہ سرعت کے ساتھ دبا دی گئی مگر اس کے سیاسی نتائج بہت دور رس تھے۔ "آئرستان کی حکومت خود اختیاری کا فریق قدیم عملاً ناپدید ہوگیا۔ اُس کی جگہ فریق سن فائن (یعنی ہم تنہا)" نے لی۔ انتہا پسندوں نے راست طریقے اختیار کئے۔ انھوں نے ایک فوج کی تنظیم کی اور کچھ دنوں تک قائم شدہ اقتدارات کے خلاف بے قاعدہ جنگ جاری رکھی۔ ۱۹۱۸ء کے انتخاب عام میں سن فائن کے نامزد کردہ لوگوں نے السٹر یعنی شمالی آئرستان کے صوبوں کے سوا، تقریباً باقی تمام آئرستانی نشستوں کو حاصل کر لیا۔

السٹر السٹر یعنی شمالی آئرستان اپنی سابق وفاشعاری پر مستقلاً قائم رہا۔ السٹر میں غلبہ

پروٹسٹنٹ کا ہے اور اپنے سیاسی جذبے میں وہ ہمیشہ برطانیہ عظمیٰ کے ساتھ یکساں رہا ہے۔ برخلاف ازیں جنوبی آئرستان میں غلبہ رومن کیتھلک کا ہے۔ فرقے اور سیاسی میلانات کے تخالف میں آئرستان کے لئے واحد حکومت کو ناممکن بنا دیا اور یہ عقدہ آخر الامر اس طرح حل ہوا کہ دو حکومتیں قائم کی گئیں ۱۹۲۰ء میں قانون حکومت آئرستان منظور ہوا۔ اس قانون میں ۱۹۱۴ء کے قانون حکومت خود اختیاری کو ساقط کر دیا اور دو جداگانہ پارلیمنٹیں قایم کی گئیں۔ ایک جنوبی آئرستان کے لئے (جس میں ۲۶ صوبے ہیں) اور ایک شمالی آئرستان کے لئے (جس میں ۶ صوبے ہیں)۔ اس بندوبست کو السٹر نے قبول کر لیا اور پہلی شمالی پارلیمنٹ مئی ۱۹۲۱ء میں منتخب ہوئی اور اسی سال جون میں بادشاہ نے اس کا افتتاح کیا۔

جنوبی آئرستان نے اس بندوبست کو رد کر دیا۔ ملک یوماً فیوماً بدعملی کی جانب کھسکتا گیا تا آنکہ برطانی حکومت کے ساتھ متعدد گفت و شنود کے بعد ایک "معاہدۂ امن" پر دسمبر ۱۹۲۱ء میں دستخط ہوئے یہ "معاہدۂ قانون (قرارداد) آزاد ریاست آئرستان ۱۹۲۲ء" کی بنیاد پر ہوا اسی قانون سے آزاد ریاست آئرستان کی ترکیب وقوع میں آئی جسے آئرستان کی زبان میں شاورسٹاٹ ایرین (Saorstal Eireanm)
۴۸۲ کہتے ہیں۔

شمالی آئرستان

شمالی آئرستان جو (جنٹر) آرما، ڈاون، فرماناغ، لنڈنڈری، اور ٹیرون کے پارلیمنٹی صوبوں اور بلفاسٹ اور لنڈنڈری کے پارلیمنٹی مقدروں پر مشتمل ہے اسمیں دو ایوانی جماعت مقننہ جو ایک سینات اور ایک دار العوام پر مشتمل ہے سینات کی ترکیب دو ارکان باعتبار عہدہ اور ۲۴ ارکان منتخب کردہ شمالی آئرستانی دار العوام سے مرکب ہے دار العوام ۵۲ منتخب شدہ ارکان سے مرکب ہے۔ دار العوام کی میعاد (انتہائی پانچ برس) اور رکنیت کے اتصافات وہی ہیں جو برطانیہ عظمیٰ میں رائج ہیں۔ چند محفوظ موضوع کے علاوہ مثلاً بادشاہ یا اس کے جانشین، جنگ و صلح، بیڑا، فوج، طاقت فضائی، علاقہ جاتی افواج، معاہدات، اعزازات، خطابات، لاسلکی تار، ضرب سکہ، علامات تجارتی حق تصنیف اور شمالی آئرستان سے باہر کی تجارت کے علاوہ اس جماعت مقننہ کو

ہر ایک ایسے موضوع پر قانون بنانے کا اختیار ہے جس کا اثر اس کے رقبے پر پڑتا ہے۔ اختیار عاملہ شاہ وشہنشاہ کی ذات میں مفوض ہے شاہ وشہنشاہ کی نمایندگی ایک گورنر کرتا ہے جو چھ برس کے لئے مقرر ہوتا ہے۔ ایک ذمہ دار وزارت ہے جو فی الحال سات وزرا پر مشتمل ہے یعنی وزیراعظم مال، وزیر داخلیہ، وزیر مزدوی، وزیر تعلیمات، وزیر تجارت وزیر زراعت، محکمہ عدلیہ ایک عدالت عالیہ اور ایک عدالت مرافعہ پر مشتمل ہے شمالی آیرستان کی نمایندگی تیرہ ارکان کے ذریعے سے بدستور سلطنتین دارالعوام میں ہوتی ہے۔ شمالی آئرستان اور برطانی حکومت کے درمیان مراسلت کا ذریعہ دفتر داخلیہ ہے۔

آزاد ریاست آئرستان۔ دستور

آزاد ریاست آئرستان کے دستور میں یہ اعلان ہے کہ برطانی دولت عامہ اقوام سے جو ملت اقوام بنتی ہے یہ ریاست اُس ملت کی ایک مساوی رکن ہوگی یہ دستور یہ کہتا ہے کہ آئرستان میں حکومت کے تمام اختیارات اور تمام واضع قوانین عاملانہ اور عدالتی اقتدار آئرستان کی قوم سے ماخوذ ہے۔ ہر وہ شخص جو آزاد ریاست کے اعلان کے وقت اس کے رقبے کے اندر توطن رکھتا ہو یا وہ آئرستان میں پیدا ہوا ہو یا اس کا باپ یا اُس کی ماں آئرستانی ہو یا اُسے سات برس کا آئرستانی توطن حاصل ہو وہ شخص اس نئی ریاست کا شہری ہو بشرط آنکہ وہ شخص خواہ مرد ہو یا عورت کوئی دوسری شہریت اختیار نہ کرنا چاہے آئرستانی زبان قومی زبان قرار دی گئی ہے اور انگریزی بھی مساویانہ طور پر سرکاری زبان تسلیم کی گئی ہے۔ باشندوں کی ذات اور ان کی سکونت گاہ ناقابل مداخلت ۴۸۳
قرار دی گئی ہے ضمیر، پیشہ اور عمل مذہبی کی آزادی محفوظ کی گئی ہے اور کوئی ایسا قانون جس سے کوئی مذہب قائم ہوتا ہو یا کوئی مذہب ممنوع قرار پاتا ہو منظور نہ کیا جائے گا۔ یہ دستور تمام شہریوں کے لئے مفت تعلیم کا بھی تعین کرتا ہے اور آزادی تقریر اور حسب قانون اجتماع کے حق کو روا رکھتا ہے اور ریاست کے فطری وسائل میں عدم مداخلت کا بھی حکم دیتا ہے۔

حکومت

جماعت مقننہ (Oireachtas) بادشاہ اور دو ایوانوں پر مشتمل ہے ایک دارالنائبین (Dial Eireann) اور

دوسرے سینات (Seanad Eireann) دارالنائبین کا انتخاب خفیہ رائے دہی کے ذریعے سے ان تمام شہریوں کی راست رائے دہی سے ہوتا ہے جن کی عمر اکیس برس سے زائد ہو اور جو موجود الوقت انتخابی قوانین کو پورا کرتے ہوں۔ ہر تیس ہزار آبادی کے لئے ایک رکن ہونا چاہئے اور بیس ہزار کے لئے ایک سے زائد نہ ہونا چاہئے۔ انتخاب کی بنیاد تناسبی نمایندگی پر ہے۔ نائبین کی موجودہ تعداد ایک سو ترپن تھی انتخابات ایک ہی دن تمام ملک میں ہونا چاہئے اور دارالنائبین چار برس تک قایم رہتا ہے بشرطیکہ وہ اس سے قبل برخاست نہ کر دیا جائے۔ سینیات ساٹھ ارکان پر مشتمل ہے جنھیں تیس برس سے زائد عمر کے وہ تمام شہری منتخب کرتے ہیں جو موجود الوقت انتخابی قوانین کو پورا کرتے ہیں جو شہری اکیس برس کی عمر کو پہنچ گئے ہوں وہ دارالنائبین کے لئے منتخب ہو سکتے ہیں مگر سنیات کی رکنیت کے اہل ہونے کے لئے ضروری ہے کہ عمر پینتیس[۳۵] برس تک ہو اور مفید خدمات عامہ کے ذریعہ سے قوم کے لئے باعث عزت ہو یا قومی زندگی کے اہم ہئیتوں کی نمایندگی کے لئے خاص طور پر متصف ہو۔ تقننہ کے لئے ضروری ہے کہ سال میں اس کا کم از کم ایک اجلاس ہو دارالنائبین مالی وضع قوانین پر اقتدار رکھتا ہے مگر سنیات بھی سفارشیں کر سکتا ہے دوسرے مسودات قوانین معمولاً دونوں ایوانوں سے منظور ہونا چاہئے۔ دونوں ایوانوں کے درمیان کشمکش کی صورتوں کے لئے چند دستوری ذرائع مہیا کئے گئے ہیں۔ وضع قوانین کے لحاظ سے تاج کے نمایندے (یعنی گورنر جنرل) کی حیثیت کا انضباط ان دستوری رواج کے موجب کیا گیا ہے جو ایسے ہی صورتوں میں کلمرو کناڈا میں مروج ہیں۔ پچاس ہزار رائے دہندوں کی درخواست پر قوانین کی تجاویز یا دستوری ترمیمات کئے گئے اور دونوں ایوانوں کے ارکان کی ایک خاص تناسبی تعداد کے مطالبہ پر مراجعہ کے لئے دستور میں انتظام کیا گیا ہے۔ دستور کے پہلی بار عمل میں آنے کے آٹھ برس بعد دستور کی ترمیمیں صرف اسی وقت قانون ہو سکتی ہیں جب وہ قوم کے روبرو مراجعہ کے لئے ۴۸۴
پیش ہوں عاملانہ اختیار بادشاہ کی ذات میں مفوض ہے اور تاج کے نمایندے کے ذریعے سے اُس قانون عمل اور دستوری رواج کے موجب نافذ ہوتا ہے جو عاملانہ

اقتدار کے نفاذ کے لئے قلمرو کناڈا میں ہیں مجلس عاملہ دارالنائبین کے روبرو ذمہ دار ہے اور وہ بارہ سے زائد وزرا پر مشتمل نہیں ہوسکتی جن کا تقرر گورنر جنرل کیجانب سے ہو۔ ضروری ہے کہ چار وزرا دارالنائبین کے رکن ہوں اور آٹھ سے زائد ایسے نہ ہوں جو اُن شہریوں میں سے منتخب ہوئے ہوں جن کا انتخاب دارالنائبین کے لئے ہوسکتا ہے یہ وزرا خود دارالنائبین کی خاص اجازت کے بغیر اپنی مدت عہدہ کے اندر پارلیمنٹ کے رکن نہیں ہوسکتے۔

عدلیہ سماعت اول کی عدالتوں اور مرافعہ آخری کی عدالت یعنی عدالت عظمیٰ پر مشتمل ہے سماعت اول کی عدالتوں میں عدالت عالیہ بھی داخل ہے جسے تمام معاملات اور مسائل خواہ وہ قانون سے تعلق رکھتے ہوں یا واقعے سے تعلق رکھتے ہوں۔ دیوانی کے ہوں یا فوجداری کے سبب میں پورا ابتدائی اقتدار حاصل ہے اور سماعت اول کی عدالتوں میں مقامی یا محدود اختیار کی عدالتیں بھی داخل ہیں۔ عدالت عظمیٰ کا فیصلہ تمام مقدمات میں مختتم فیصلہ ہے مگر ہر شخص کو حق ہے کہ وہ بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں مرافعہ کرنے کے لئے بادشاہ کے حضور میں خاص اجازت کے لئے درخواست دیسکے۔

۴۸۵

باب بست و دوم

حکومت ہند

اِ تاریخی

عام ملحوظات

موجودہ حکومت کا نظم و ضبط سنہ ۱۹۱۵ء، سنہ ۱۹۱۶ء اور سنہ ۱۹۱۹ء کے قوانین حکومت کے بموجب چل رہا ہے۔ سنہ ۱۹۱۹ء کی کارروائی ارتقائی ہے۔ اس سے ارتقا کے ایک ایسے درجے کا اظہار ہوتا ہے جو برطانوی سلطنت کے ایک جزو کے طور پر حکومت ہند کو کامل ذمہ دار حکومت تک لے جانے والا ہے۔ جس طرح یہ ہندوستان میں ذمہ دار حکومت خود اختیاری کے قطعی آغاز کی علامت ہے اسی طرح یہ عاملانہ حکومت کے دور کے خاتمے کی بھی علامت ہے۔ نصف صدی سے کچھ قبل خود یہ عاملانہ حکومت بھی اس وقت کے رائج نظم سے ایک کامل انحراف تھی۔ موجودہ حکومت ہند کارروائیوں اور کوششوں کے ایک سلسلے کا نتیجہ ہے۔ ہندوستان میں انگریزوں کے اولیں ایام میں ان کا فرض زیادہ تر تجارتی تھا۔ وہ ہندوستان میں ایسی تجارتی شراکتوں کے ارکان کی حیثیت سے آئے جنھیں ان کے وقت کی

انگریزی عاملانہ حکومت نے اجازت نامے دیے تھے یا نہ دیے تھے۔ انہیں کوئی ملکی تسلط نہیں حاصل تھا۔ وہ ہندوستان کی واجب العمل حکومت کے تحت کام کرتے تھے۔ انگریزی تجارتی کاروبار کی وسعت کے ساتھ نہ صرف ہندوستانیوں سے بلکہ یورپی طاقتوں خاصکر ولندیزیوں اور فرانسیسیوں سے کشمکش ہونے لگی۔ ہندوستان کے اندر دوسری یورپی طاقتوں کے ساتھ اس کشمکش کے معاملے میں انگریزوں کا انحصار زیادہ تر ہندوستانی امداد پر رہا کسی قدر حوادث و اتفاقات سے اور کسی قدر باقاعدہ تجاویز کے نتیجے کے طور پر کل ہندوستان انگریزوں کے قبضے میں آگیا۔ برطانی پارلیمنٹ کی مقننانہ فوقیت ہندوستان میں بعینہ اسی طرح قائم ہو گئی جس طرح ان ممالک میں تھی جنھیں اب حکومت خوداختیاری رکھنے والی قلمرویں کہتے ہیں۔

ہندستان کے ساتھ انگلستان کا ابتدائی تعلق

ہندوستان کے ساتھ انگریزوں کا تعلق الیزبیتھ کے زمانے تک پہنچتا ہے۔ مشرقی تجارت وینس کے راستے سے اور پرتگالی جہازراں پرتگال سے جو دولت مغرب (یورپ) میں لاتے تھے اس کے قصوں سے ولولے میں آکر چند انگریز شرفا نے سنہ ۱۶۰۰ء میں ملکہ الیزبیتھ کے روبرو عرضداشت پیش کی کہ انھیں شرق الہند سے تجارت کرنے کے لیے ایک شراکت کے طور پر متحد ہونے کا منشور عطا کیا جائے۔ ان جانباز تاجروں نے جو کام اپنے ذمے لیا تھا وہ کوئی
۴۸۶ آسان کام نہیں تھا۔ اس زمانے کے انگریزوں کو مشرق تقریباً نامعلوم تھا۔ بحری راستے صرف جزءً معلوم تھے اور جو کچھ معلوم تھے وہ بھی زیادہ تر پرتگالی ملاحوں کی وجہ سے معلوم تھے۔ جہاز سست اور چھوٹے تھے اور مشرق کی تجارت کے لیے اس کا کام میں لانا محل شک میں تھا۔ مگر وہ زمانہ ڈریک، ہاکنز اور رالے کا زمانہ تھا۔ ان جسارت پسند سوداگروں نے ملکۂ الیزبیتھ کی حکومت کے سامنے اپنے مطالبات پر بہت زور دیا اور سولھویں صدی کے آخر دن ملکۂ الیزبیتھ نے مشرق سے تجارت کرنے کی غرض سے ایک انگریزی شراکت کو پہلا منشور عطا کیا۔

منشور اول

یہ منشور ویسا ہی تھا جیسے منشور اس زمانے کی دوسری شراکتوں کو دیے گئے تھے۔ اس میں یہ حکم تھا کہ شراکت ہر سال ایک گورنر اور چوبیس ماموریں کا انتخاب کیا کرے۔ یہ ماموریں افراد تھے جماعتیں نہیں تھیں۔ اس منشور میں معتد بہ امتیازات بھی عطا کیے گئے تھے بشرطِ آنکہ یہ تجارت انگلستان کے لیے نفع بخش ثابت ہو۔ اگر یہ تجارت غیر نفع بخش ثابت ہوئی تو دو برس کی اطلاع دے کر منشور ختم کیا جا سکتا تھا۔

عملاً اس شراکت کو شرق الہند کی تجارت کا اجارہ دے دیا گیا تھا۔ اسے یہ اختیار تھا کہ دوسرے تاجروں کو اجازت نامے دے اور غیر اجازت یافتہ تاجروں کی املاک ضبط کرے (یہ غیر اجازت یافتہ تاجران بعد کو مداخلت کنندگان کہے جانے لگے)۔ اسے یہ اختیار دیا گیا کہ شراکت کی عمدہ حکومت کے لیے قوانین بنائے بشرطیکہ وہ قوانین انگلستان کے وسیع تر قوانین کے مغائر نہ ہوں۔ اسے یہ بھی اختیار دیا گیا کہ قوانین کی اطاعت کا تیقن کرنے کے لیے سزائیں دے۔

الیزبیتھ کی اجازت دادہ شراکت کے ابتدائی ایام میں تجارت انفرادی ارکان کے ذریعے سے ہوتی تھی جو کسی ایک بحری سفر کے اخراجات میں شرکت کرتے تھے۔ اختتام سفر کے بعد منافع حصہ رسدی تقسیم ہو جاتا تھا۔ چند برسوں کے بعد ہر ایک جداگانہ سفر کے لیے ہر ایک رکن کے چندہ دینے کے بجائے یہ چندے یکجا جمع کیے جانے لگے اور شراکت کا انتظام مشترکہ سرمایے کی بنیاد پر ہونے لگا۔

تقریباً تمام سترھویں صدی میں انگلستان اور ہندوستان کے تعلقات خالصتہً تجارتی تھے۔ ۱۶۰۹ء میں جیمز اول نے الیزبیتھ کے منشور کی تجدید ایسے اضافوں یا ترمیموں کے ساتھ کر دی جو طولانی بحری سفروں میں

مزید منشورات

انضباط کے قایم رکھنے کے لیے شراکت کو ضروری معلوم ہوئے۔ چارلس اول کے عہد حکومت اور دولت عامہ کے

زمانے میں کمپنی ولندیزی تاجروں اور انگریز غیر اجازت یافتہ تاجروں سے
۴۸۷ مقابلہ کرنے میں مشغول رہی۔ ۱۶۵۷ء میں مقابلے کی وجہ سے وہ اس قدر
دشواری میں مبتلا ہوگئی کہ وہ واقعاً یہ سوچنے لگی کہ اپنے کارخانوں کو ترک
کردے مگر کرامویل نے شراکت کو ایک جدید منشور عطا کیا جس کی تجدید
رجعت شاہی کے بعد چارلس دوم نے ۱۶۶۱ء میں کردی۔

ہندوستان میں انگریزوں کے اولین ملکی اقتدار اعلیٰ کا راست باعث چارلس دوم ہوا۔ اس کی تخت نشینی کے دوسرے سال یعنی ۱۶۶۱ء میں اسے پرتگال کی شہزادی کے جہیز عقد میں بندرگاہ اور جزیرۂ بمبئی مل گیا۔ اس قسم کا جہیز شاہ انگلستان کے لیے کچھ کام کی چیز نہ تھا۔ اس ملک پر حکومت کرنے یا اس سے نفع اٹھانے کے لیے اس کے پاس

چارلس دوم کا جہیز؛ کمپنی کا نشو و نما

کوئی راست طریقہ نہیں تھا۔ سب سے زیادہ قرین عقل روش یہ تھی کہ اس کا اجارہ اس شراکت کو دے دیا جائے جس نے ہندوستان سے تجارتی تعلقات قایم کرلیے تھے۔ پس ۱۶۶۹ء میں یہ شاہی جہیز دس پاونڈ سالانہ کے عوض میں شراکت کو دے دیا گیا۔ اس وقت تک اس شراکت نے ہندوستان کے مختلف حصص میں اور خاصکر مغربی ساحل پر متعدد تجارتی مراکز قایم کرلیے تھے۔ شراکت کی سرگرمیاں بہ تدریج مدراس اور بنگال تک وسیع ہوگئیں۔ تجارتی مستقر یعنے کارخانے چند ایکر زمین پر محیط ہوتے تھے اور ان زمینوں کے حقوق ہندوستان کے ذی اقتدار حکام کی طرف سے عطا ہوتے تھے۔ جب ان تجارتی مستقروں میں زیادتی ہوئی تو کمپنی کو ضروری معلوم ہوا کہ ان مقامات کو ایک معینہ تجویز کے تحت منظم کرے۔ بمبئی، مدراس اور کلکتے میں صدر مقامات قایم کیے گئے اور ہندوستان کے مختلف مقامات کے دوسرے مستقر قطعی طور پر ان کے تابع کردیے گئے۔ آخرالامر ان تین صدر تجارتی مستقروں سے بمبئی، مدراس اور بنگال کے احاطے وجود میں آئے۔

چارلس دوم نے شاہی فرمان کے رو سے کمپنی کو سکے ڈھالنے کا

اختیار بھی عطا کیا گیا مگر یہ سکے ہندوستان میں رایج ہو سکتے تھے، انگلستان میں رایج نہیں ہو سکتے تھے۔ ۱۶۸۳ء میں ایک فرمان اس مضمون کا عطا کیا گیا کہ کمپنی

سکوں اور عدالتوں کے لیے منشور

جن مقامات پر مناسب سمجھے عدالت قایم کرے۔ یہ عدالتیں کمپنی کے نامزد کردہ ایک قانون پیشہ شخص اور تاجروں پر مشتمل ہوتیں۔ ان عدالتوں کا قانون نصفت و دیانت داری کے قواعد کے بموجب ہوتا۔ اس وقت کے بعد سے ہندوستانی اور یوروپی) قانون کے پہلو بہ پہلو ترقی کرنے کا حال ہم قبل ازیں دیکھ چکے ہیں۔

۱۶۸۷ء میں شاہ جیمز دوم نے مدراس میں بلدی حکومت قایم کرنے ۴۸۸
کے لیے ایسٹ انڈیا کمپنی کو ایک منشور عطا کیا۔ اس منشور میں یہ قرار دیا گیا

بلدی حکومت کے لیے منشور اور پارلیمنٹی مداخلت کا آغاز

تھا کہ ایک بلدیہ قایم کی جائے جس میں ایک میر بلد بارہ آلڈرمین اور ساٹھ یا زاید شہری ہوں۔ اس وقت کمپنی کے حکام یہ محسوس کرنے لگے کہ اگر وہ ولندیزیوں سے کامیابی کے ساتھ مقابلہ کرنا چاہتے ہیں، تو محض تجارتی تنظیم سے کچھ زاید کام انھیں اپنے ذمے لینا چاہیے۔ کمپنی کو نہ صرف انگریزی مداخلت کنندہ تاجروں اور ولندیزی مقابلہ کرنے والوں سے پریشانی لاحق ہوئی بلکہ مرہٹہ اور مغل طاقتوں سے بھی معقول دشواریاں پیش آئیں۔ کمپنی کا ارادہ پہلے یہ تھا کہ جہاں جہاں ان کے کارخانے قایم ہیں صرف وہیں اپنی علاقہ جاتی فوقیت قایم کریں اور یہ بھی صرف اسی حد تک جس حد تک ایک صحیح سیاسی بنیاد پر ان کے تجارتی کاروبار کے لیے ضروری ہو۔ انگریز مداخلت کنندگان کے ساتھ کشمکش سے حقیقی معنے میں ہندوستانی معاملات میں پارلیمنٹ کی مداخلت کا آغاز ہوا۔ ۱۶۹۱ء میں مداخلت کنندہ تاجروں نے ایک نئی "ایسٹ انڈیا کمپنی" قایم کی اور کوشش یہ کی کہ قدیم کمپنی کے اجارے کو توڑ دیں۔ قدیم ایسٹ انڈیا کمپنی کے حق میں عدالت عالیہ کے فیصلے کے باوجود دارالعوام نے ۱۶۹۴ء میں یہ قرار دے دیا کہ جب تک

پارلیمنٹ کے قطعی قانون کی رو سے ممانعت نہ کی جائے تمام برطانی رعایا کو شرق الہند میں تجارت کرنے کا حق حاصل ہے۔ یہ فیصلہ ایک قانونی مقدمے کی وجہ سے پیدا ہوا۔ قدیم کمپنی کی درخواست پر دریائے ٹیمز میں ایک جہاز اسی شبہے کی وجہ سے روک لیا گیا تھا کہ وہ شرق الہند سے تجارت کے لیے جا رہا ہے۔ صدر عدالت عالیہ کے فیصلے کے بموجب قدیم کمپنی کے اجارے کی تجدید ہو گئی مگر جہاز کے روکنے کی وجہ سے یہ معاملہ پارلیمنٹ کے روبرو آگیا اور پارلیمنٹ نے یہ اصول قرار دے دیا کہ دنیا کے کسی حصے میں تجارتی اجارہ دینا مقننہ کا کام ہے۔

نئی کمپنی اور ادغام

۱۶۹۸ء میں پارلیمنٹ پھر ہندوستان کے معاملات میں مشغول ہوئی۔ قدیم ایسٹ انڈیا کمپنی کے حقوق تین برس کے اندر ختم ہونے والے تھے کہ پارلیمنٹ نے ایک قانون منظور کیا جس سے ہندوستان کی تجارت کے چلانے کے لیے ایک نئی انجمن کی توضیع ہوئی۔ یہ انجمن یا "مجلس عام" ایک مشترکہ سرمایے کی شراکت کے طور پر قایم کی گئی جس کا نام "شرق الہند" سے تجارت کرنے والی انگریزی
کمپنی تھا۔ دوسری شراکت "قدیم یا لندن کمپنی" کے نام سے مشہور ہوئی۔ قدیم ۴۸۹
کمپنی نے جدید مشترکہ سرمایے کی مجلس کے حصص میں کثیر رقم سے شرکت کی۔ پس سترھویں صدی کے آخر میں متعدد اقسام کے تاجر تھے جو شرق الہند سے تجارت کرتے تھے۔ (۱) وہ نئی شراکت جو ۱۶۹۸ء میں باقاعدہ قایم ہوئی تھی۔ (۲) اصلی قدیم کمپنی (۳) "انجمن عام" کے ان شرکا کی ایک قلیل تعداد جنھوں نے اس جدید مشترکہ سرمایے کی شراکت میں حصہ نہیں لیا تھا جو اس "مجلس عام" سے پیدا ہوئی تھی (۴) ایک تعداد مداخلت کنندگان کی بھی تھی۔ ۱۷۰۲ء میں قدیم اور جدید دونوں شراکتوں نے اتحاد کے متعلق گفت و شنید شروع کی۔ اس گفت و شنود کا انجام ۱۷۰۸ء میں پارلیمنٹ کے ایک قانون پر ہوا۔ نئی شراکت کا نام "شرق الہند سے تجارت کرنے والے تاجروں کی متحدہ کمپنی" ہوا۔ لندن کمپنی کا منشور آخری طور پر ۱۷۰۹ء میں ختم ہو گیا۔

عدالتوں کا قیام

ایک مرتبہ معین طور پر قایم ہو جانے کے بعد کمپنی نے کارآمد و پُر زور بنیاد پر اپنے کو منظم کرنے کی کارروائی شروع کی۔ مقدم ضروریات میں ایک ضرورت دیوانی، فوجداری مقدمات کے لیے عدالتوں کا قایم کرنا تھا۔ کمپنی نے شاہ جارج اول کے حضور میں عرضداشت پیش کی کہ مدراس، بمبئی اور کلکتے (فورٹ ولیم) میں میر بلد کی عدالتیں قایم کی جائیں۔ ۱۷۲۶ء میں یہ عدالتیں قایم ہوگئیں۔ ہر عدالت میں میر بلد اور نو آلڈرمین ہوتے تھے جن میں سے سات کا برطانی رعایا ہونا ضروری تھا۔ ان عدالتوں کے مرافعات بعض صورتوں میں گورنر با جلاس کونسل کے پاس پیش ہوتے تھے اور بعض صورتوں میں برطانی حکومت کے پاس۔ بعد ازیں ۱۷۵۳ء میں ایک عدالت بنام "عدالت معروضات" جزوی معاملات کے لیے قایم کی گئی۔ ۱۷۵۳ء کے منشور نے ان عدالتوں کے اختیارات کو ان مقدمات تک محدود کر دیا جو ایسے لوگوں کے درمیان ہوں جو ان شہروں کے باشندے نہ ہوں۔ جو ان عدالتوں کے حدود اختیار میں ہوں۔ اس منشور میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ ہندوستانیوں کے درمیان جو مقدمات ہوں ان کا تصفیہ خود ہندوستانی کریں۔

کمپنی کے علاقوں کی وسعت

اٹھارھویں صدی میں کمپنی کی علاقہ جاتی قوت بہت سرعت کے ساتھ بڑھ گئی۔ کارخانوں کی کثرت ہوگئی اور انھیں قوت حاصل ہوگئی۔ معمولی تجارتی کاروبار کے علاوہ کمپنی کو مجبور ہونا پڑا کہ وہ اپنی ملکی اور فوجی قوت کو روز بروز بڑھاتی جائے۔ اورنگ زیب کے بعد سلطنت مغلیہ کی قوت کے شکست ہو جانے سے ہندوستان میں اس قدر ابتری پیدا ہوگئی کہ کمپنی کو اپنے کسی مستقر کے تحفظ کا تیقن نہیں رہا۔ کارخانوں کے سلطنت مغولیہ کے پایۂ تخت دہلی سے بہت دور واقع ہونے اور رسل و رسائل کی دشواریوں نے کمپنی کو مجبور کر دیا کہ وہ ایسے ذرایع اختیار کرے جن سے مغل سلطنت کے نائبان سلطنت کے بے ہنگام حملوں اور حریفانہ مطالبات سے پناہ

ل سکے۔ مزید براں اکبر کے طریق نظم و نسق کے تدریجی انتشار اور دہلی کے ارباب اقتدار کے ضعف نے فرانسیسیوں کی ہمت بڑھا دی۔ فتح ملک کا موقع سمجھ کر فرانسیسیوں نے ہندوستان کے مختلف حصص اور بالخصوص مدراس میں مقبوضات قایم کر لیے۔ مدراس میں فرانسیسیوں اور انگریزوں کے درمیان وہ سلسلۂ تنازعات شروع ہوا جن کا انجام ہندوستان میں انگریزوں کے علاقہ جاتی تفوق پر ہوا۔ بنگال میں اس کشمکش کے مختلف پیرائے تھے۔ کبھی یہ کشمکش ولندیزیوں سے تھی، کبھی فرانسیسیوں سے اور کبھی مقامی ارباب اقتدار سے ۱۷۵۷ء میں جنگ پلاسی میں کلایو کے سراج الدولہ کو مغلوب کر دینے کے بعد بنگال میں عملاً انگریزوں کا اقتدار اعلیٰ قایم ہو گیا تھا۔ نظریۃً حکومت کے واقعی اختیارات کا نفاذ مغل شہنشاہ کے نام سے نواب مرشد آباد کی طرف سے ہوتا تھا۔ کلایو نے عملی اختیار سے کچھ زائد قایم کرنے کا گویا فیصلہ کر کے اس نے شہنشاہ سے دیوانی کا عطیہ حاصل کر لیا۔ شہنشاہ یعنی شاہ عالم نے کمپنی کو دیوانی کا جو فرمان عطا کیا اس میں کل مالی نظم و نسق کمپنی کے قبضے میں دے دیا۔ مالی نظم و نسق میں دیوانی معدلت بھی داخل سمجھی جاتی ہے۔ اس طرح فوجی قوت کے ساتھ دیوانی عدالت کا نظم و نسق بھی کمپنی کے ہاتھ میں آ گیا۔ یہ ایک ایسا واقعہ تھا جس نے اس کی واقعی و قانونی حیثیت کو اور زیادہ قوی کر دیا۔

پارلیمنٹ کی مداخلت

چند برسوں تک انگریزی حکومت نے کمپنی کے معاملات میں دخل نہیں دیا۔ کمپنی کی خوش حالی اور اس کے تسلط کی وسعت سے انگلستان کے ارباب اقتدار کو بہ تدریج یہ احساس ہوا کہ ہندوستان غیر معمولی واقعات کا منظر بنا ہوا ہے اور اس کے ساتھ ہی بے اندازہ خوش حالی کا میدان بھی ہے۔ ایسٹ انڈیا کمپنی کے سوداگروں کی دولت اور ان کی متکبرانہ روش سے ان کے مقیم وطن اہل ملک کے دلوں میں بہت کچھ حسد پیدا ہو گیا اور یہ لوگ ایسے ثبوت تلاش کرنے لگے جن سے اس کمپنی کا نظم و نسق بدنام

ہو جائے جس نے انھیں مالامال کر دیا تھا۔ اس حسد یا زیادہ صحیح یہ ہے کہ اس دلچسپی کی وجہ سے جو اس حسد سے چند انگریزوں کے دلوں میں پیدا ہو گئی تو آئین اور (وارن ہیسٹنگز
۴۹۱ کے مقدمے کے مانند) مشہور مقدمات کا ایک سلسلہ پیدا ہو گیا اور ماحصل اس کا یہ ہوا کہ کمپنی کے اقتدار اعلیٰ کے بجائے خود برطانی پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ قائم ہو گیا۔

۱۷۷۳ء کا قانون انضباط

ایسٹ انڈیا کمپنی پر حکومت کرنے والا سب سے پہلا حقیقی قانون ہندوستان اور یورپ دونوں میں ایسٹ انڈیا کمپنی کے بہتر انتظام کے لیے چند ضوابط کے قائم کرنے کا قانون تھا۔ یہ قانون لارڈ نارتھ کے ۱۷۷۳ء کے قانون انضباط کے نام سے زیادہ معروف و مشہور ہے۔ اس میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ بنگال کی حکومت ایک گورنر جنرل باجلاس کونسل پر مشتمل ہو۔ کونسل میں چار ارکان ہوں۔ اختلاف آرا کی صورت میں فیصلہ کثرت سے ہو۔ مدراس اور بمبئی کے جداگانہ گورنر (یا صدر) اور کونسل ہوں اور یہ گورنر اور ان کی کونسلیں اعلان جنگ اور تولید صلح کے معاملے میں گورنر جنرل اور اس کی کونسل کے تابع ہوں۔ اس قانون نے ہندوستان کا پہلا گورنر جنرل وارن ہیسٹنگز کو نامزد کیا اور اس کے چار ارکان کونسل جنرل کلیورنگ، جارج مانسن، رچرڈ بارویل اور فلپ فرانسس مقرر ہوئے۔ بعد کے گورنروں اور کونسلوں کا تقرر کمپنی کی "مجلس نظماء" کے ہاتھ میں چھوڑ دیا گیا۔ کمپنی کے معاملات انگلستان کا انتظام بھی نظماء کے ہاتھ میں رہا۔

اس قانون انضباط میں بعض معاملات قانون سازی بھی داخل تھے۔ اس قانون نے گورنر جنرل اور اس کی مجلس کو یہ اختیار دیا کہ فورٹ ولیم اور دوسرے کارخانوں کی مقامی حکومت کے قواعد اور احکام جاری کریں اور ان قواعد و احکام کی حصول اطاعت کے لیے حسب ضرورت سزائیں دیں۔ اس قانون نے یہ غیر معمولی شرط بھی عائد کر دی کہ مجلس کا کوئی قانون اس وقت تک قابل نفاذ نہ ہوگا جب تک عدالت عظمیٰ میں اس کا اندراج نہ ہو جائے اور مجلس نظماء اسے منظور نہ کرلے۔ اس مجلس کے اندراج شدہ ضابطے کے خلاف بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں مرافعہ ہو سکتا تھا۔

اس قانون نے عدالت عظمیٰ بھی قائم کی، یہ عدالت نہ صرف عاملانہ حکومت سے آزاد ہوتی بلکہ عاملانہ حکومت کے افعال پر ایک طرح کے روک کا کام دیتی۔ عاملانہ حکومت کمپنی کے ملازمین پر مشتمل تھی مگر عدالت عظمیٰ ایک میر مجلس اور تین ارکان پر مشتمل ہوتی جن کا تقرر بادشاہ کی جانب سے ہوتا۔ صوبۂ بنگال میں بادشاہ کی رعایا پر اس عدالت کو اختیار عدالتی حاصل ہوتا۔ یہ عدالت بادشاہ کی عدالت تھی نہ کہ کمپنی کی۔ پریوی کونسل میں مرافعات کے متعلق اور اس قانون کے دفعات میں حکومت بنگال کی جانب سے کسی قسم کے تغیر کے اختیار کی بابت قواعد قرار دیے گئے تھے۔

یہ قانون انضباط ہندوستان کے معاملات میں پارلیمنٹی مداخلت کی ایک نہایت ہی افسوسناک مثال ہے۔ اس نے ایک دوگانہ اقتدار قائم کر دیا، ایک حکومت عاملانہ اور دوسرے عدالت عظمیٰ، اول الذکر کمپنی کے روبرو ذمہ دار تھی اور ثانی الذکر تاج کے روبرو۔ یہ دہرا اقتدار بہت جلد ناقابل عمل ثابت ہوا۔ نیز گورنر جنرل خود اپنی مجلس کے مقابلے میں عملاً بے اختیار تھا۔ مزید براں قانون انضباط کے الفاظ بھی اس قدر صاف نہ تھے کہ ان سے ایک اقتدار کے معاملات دوسرے اقتدار کے معاملات سے صاف ممیز ہو جاتے۔ الغرض عدالت عظمیٰ عاملانہ حکومت پر کاملاً مسلط ہو گئی۔ اس نے نہ صرف اپنے حکمنامے جاری کر کرکے عاملانہ حکومت کے کام میں دقت ڈالدی بلکہ وہ عاملانہ حکومت سے آزاد ہو کر بھی ایک حد تک اپنے ذاتی اختیارات عمل میں لاتی رہی۔ ۱۷۸۱ء میں ایک قانون ترمیم منظور ہوا جس نے قانون انضباط کے نامناسب دفعات کو رفع کر دیا۔ اس نے گورنر جنرل اور اس کی مجلس کو مجموعۃً اور انفراداً ان کے سرکاری کاموں کے معاملے میں عدالت عظمیٰ کے حدود اختیار سے باہر کر دیا۔ نیز گورنر جنرل اور اس کی مجلس کو یہ اختیار دیا گیا کہ وہ عدالت عظمیٰ کی رائے کے بغیر مقامی عدالتیں قائم کریں۔

قانون ہند ۱۷۸۴ء

۱۷۸۱ء کے قانون ترمیم کے بعد پٹ کے ۱۷۸۴ء کے قانون ہند کی نوبت آئی۔ دارالعوام میں ہندوستان سے متعلق قوانین کی کثرت کمپنی کی ترقی پذیر قوت کی علامت کی

نظم و نسق پر رائے دینے کے لیے وقتاً فوقتاً ذیلی مجالس کا تقرر ہوتا رہا اور
انھیں مجالس کی روئداد کی بنا پر وارن ہیسٹنگز کو واپس بلا لینے اور گورنر جنرل
کے اختیار کو زیادہ محدود کر دینے کی تحریکیں پارلیمنٹ میں ہوئیں۔ کمپنی کے
نظما نے وارن ہیسٹنگز کو واپس بلانے سے انکار کر دیا۔ ۱۷۸۳ء میں وزیر اعظم
فاکس نے دارالعوام میں ایک مسودۂ قانون اس مضمون کا پیش کیا کہ مجلس نظما کے
اختیارات ایک نئی جماعت کی طرف منتقل کر دیے جائیں جس کا تقرر تاج کی
جانب سے ہو۔ یہ مسودۂ قانون دارالعوام میں منظور ہو گیا مگر دارالامرا میں
اسے شکست ہو گئی۔ فاکس نے استعفا دے دیا اور اس کا جانشین پٹ ہوا۔
۱۷۸۴ء کی جدید پارلیمنٹ میں پٹ نے خود اپنا قانون ہند پیش کیا اور اسے
منظور کرا لیا ہے۔ اس قانون نے اعلیٰ ارباب اقتدار کی حیثیت سے چھ پارلیمنٹی ۴۹۳
ماموریں معاملات ہند مقرر کیے۔ یہ جماعت "بورڈ آف کنٹرول" (مجلس نگرانی) کے
نام سے مشہور ہوئی۔ اس قانون نے ان مجالس میں بھی تغیرات کیے جو ہندوستان میں
تھیں۔ اس نے مجلس بنگال کی تعداد ارکان کو گھٹا کر تین کر دیا، اور ان تین میں
ایک سپہ سالار اعظم بھی ہوتا قرار پایا۔ مدراس اور بمبئی کی مجالس ترکیب کو بھی
اس نے از سر نو ڈھالا۔ پارلیمنٹی ماموریں یعنے مجلس نگرانی مجلس شاہی کے
پانچ ارکان پر مشتمل ہوئی اور ان پانچ میں ایک وزیر مال ہوتا اور دو معتمدین مملکت۔
مجلس کے صدر کو تمام متنازعہ فیہ معاملات میں فیصلہ کن رائے حاصل تھی۔
فی الواقع ۱۷۸۴ء کے قانون کے عقب میں یہ خیال مضمر تھا کہ جہاں تک
ممکن ہو مجلس نگرانی کے صدر کو کامل اختیارات دیدیے جائیں۔ اس مجلس کا
پہلا صدر لارڈ میلویل (ہنری ڈنڈاس) تھا جو ۱۷۸۴ء سے ۱۸۰۱ء تک اس
عہدے پر فائز رہا۔ اس نے یہ قاعدہ ایسا بنایا کہ بنگال کا گورنر جنرل بعض
معاملات میں اپنی کونسل کے فیصلے کو رد کر سکے خواہ کثرت رائے اس کے
خلاف ہی کیوں نہ ہو۔ اس طرح پٹ کے قانون نے ایک ایسے نظم حکومت کا
آغاز کیا جس میں دو اقتدارات تھے۔ ایک کمپنی اور دوسرے مجلس نگرانی،
یہ حالت غدر کے بعد حکومت کی کامل اصلاح تک برابر قائم رہی۔ لارڈ کارنوالس کے

زمانے سے گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کے تمام انتظامی افعال برطانی حکومت کی منظوری کے تابع ہوگئے۔ کمپنی کے نظما یعنے عطائے ملازمت کے اختیارات عمل میں لاتے رہے۔ وہ انگلستان میں بھی کمپنی کے معاملات کا انصرام کرتے رہے مگر پارلیمنٹ ان کے نظم و نسق پر روز بہ روز زیادہ تنقید کرتی جارہی تھی۔ بعض معاملات کی تحقیقاتیں ہوا کرتی تھیں جن میں سب سے مشہور تحقیقات وہ تھی جس کا نتیجہ ۱۸۱۴ء کی پانچویں روداد کی صورت میں ظاہر ہوا۔

منشورات کی تجدید

کمپنی کے منشورات کی وقتاً فوقتاً تجدید ہوتی رہی مگر ہر تجدید کے ساتھ پارلیمنٹ کا اقتدار زیادہ سخت ہوتا گیا۔ ۱۷۹۳ء میں مجلس نظمار کو خود اپنے ارکان میں سے تین شخصوں کی ایک خفیہ ذیلی مجلس مقرر کرنا پڑی اور قرار پایا کہ اسی توسط سے مجلس نگرانی جنگ و صلح کے زمانے میں ہندوستان کے گورنروں کے نام اپنے فیصلے نافذ کرے۔ مجلس نظماء کو اب بھی بہ منظوری تاج گورنروں اور سپہ سالار اعظم کے تقرر اور برطرفی کا اختیار تھا۔ گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا گیا تھا کہ نہایت اہم معاملات میں اپنی مجلس کے فیصلوں کو رد کر کے اپنی رائے سے کارروائی کرے۔ اس قسم کے اختیارات مدراس اور بمبئی کے گورنروں کو بھی دیے گئے تھے۔
۴۹۴ اس قانون نے کمپنی کے اجارے کو بیس برس تک قائم رکھا۔ اس کے بعد اور قوانین بھی منظور ہوئے جن سے حکومت کی تنظیم کا انضباط ہوا اور مدراس اور بمبئی کی مجالس کو جدید اختیارات قانون سازی دیے گئے۔ مدراس کے لیے ۱۸۰۰ء میں اور بمبئی کے لیے ۱۸۲۳ء میں عدالت عظمی قائم کی گئی۔

۱۸۳۳ء کا قانون منشور

۱۸۱۳ء میں پارلیمنٹ نے کمپنی کے ممالک ہند پر اس کا قبضہ بحال رکھا تھا مگر اس کے اجارۂ تجارت ہند کو منسوخ کر دیا تھا گو چین کے ساتھ اس کی تجارت کے اجارے کی توثیق کی تھی۔ اس قانون نے تعلیم کے لیے ایک معتدبہ رقم کے خرچ کرنے کا اختیار دیا تھا۔ ۱۸۳۳ء کے قانون منشور نے یہ قرار دیا کہ ہندوستان میں کمپنی کے تمام ممالک تاج کی امانت کے طور پر کمپنی کے قبضے میں ہیں اور

چین کے ساتھ تجارت کا جو اجارہ کمپنی کو حاصل تھا اسے منسوخ کر دیا۔ اس قانون نے ایک تجارتی شخصیہ کی حیثیت سے کمپنی کی زندگی کا خاتمہ کر دیا۔ نظماء ہندوستان کو کوئی سرکاری مراسلہ مجلس نگرانی کی وساطت اور منظوری کے بغیر نہیں بھیج سکتے تھے کہ بنگال کا گورنر جنرل اب ہندوستان کا گورنر جنرل کہا جانے لگا۔ اس کی مجلس میں ایک چوتھے یا غیر معمولی رکن کا اضافہ کیا گیا مگر اس کی شرکت اور رائے دہی صرف انھیں اجلاسوں میں ہوتی جن اجلاسوں میں قوانین وضوابط بنائے جاتے۔
یہ رکن قانونی کہلاتا تھا۔ پہلا رکن قانونی میکالے تھا۔ گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کو تمام ہندوستان کے لیے قوانین بنانے کا اختیار دیا گیا۔ مذکورۂ بالا قانون میں ان قوانین کو "قوانین وضوابط" کہا گیا ہے۔ اسی کے ساتھ مدراس اور بمبئی کے گورنروں سے وضع قوانین کے اختیارات لے لیے گئے مگر انھیں یہ مجاز تھا کہ وہ اپنے تجاویز مسودے کی صورت میں گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کے سامنے پیش کریں۔ گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کے منظور کردہ قوانین کو نظماء ناروا قرار دے سکتے تھے۔ ان قوانین کا پارلیمنٹ کی اطلاع کے لیے پیش ہونا بھی ضروری تھا۔
سنہ ۱۸۳۳ء کے قانون کا ایک اہم نتیجہ قانونی ماموریہ کا تقرر تھا جو گورنر جنرل کی کونسل کے رکن قانونی، ایک رکن مرسلہ از انگلستان اور ہر سہ احاطے سے کمپنی کے ایک ملازم پر مشتمل ہوتی۔ اس ماموریہ نے ضابطۂ تعزیرات کا مسودہ تیار کیا مگر یہ ضابطہ سنہ ۱۸۶۰ء تک قانون نہ بن سکا۔ اس قانون نے ایک نیا احاطہ قائم کیا جس کا دارالصدر آگرہ قرار پایا۔ دو برس بعد اس انتظام میں اس طرح ترمیم کر دی گئی کہ صوبۂ مغربی و شمالی کا ایک لفٹنٹ گورنر مقرر ہو گیا۔ اس قانون نے
گورنر جنرل کو یہ بھی اختیار دیا کہ وہ بنگال کے لیے ایک لفٹنٹ گورنر مقرر کرے ۴۹۵
نیز سنہ ۱۸۱۳ء کے قانون منشور کے مانند اس میں بھی اسقفیاں قائم کرنے کے متعلق چند کلیسائی شرائط تھے۔ اس قانون نے یہ بھی قرار دیا کہ کوئی باشندۂ ہند" اپنے مذہب، جائے ولادت، نسل یا رنگ کی وجہ سے کمپنی کے تحت کسی عہدے پر فائز ہونے کے ناقابل نہیں ہوگا۔

سنہ ۱۸۵۳ء کا قانون منشور | سنہ ۱۸۵۳ء کے منشور کے ذریعے سے تقررات کا اختیار نظماء سے

لے لیا گیا اور مجلس نگرانی کے حوالے کر دیا گیا۔ اس طرح مجلس نگرانی کے صدر رہنے حکمرانی کے اختیار کے معاملے میں نظماء کو عملاً بے کار کر دیا۔ ۱۸۵۳ء کا قانون اس اعتبار سے بالتخصیص قابل یادگار ہے کہ اس قانون نے وہ شئے قائم کی جسے حقیقی معنے میں پہلی ہندوستانی مجلس مقننہ کہا جا سکتا ہے۔ گورنر جنرل کی کونسل کی توسیع اور ترتیب جدید کی گئی۔ قانونی رکن اب وضع قوانین اور عاملانہ دونوں کاموں کے لیے مثل دیگر ارکان کے سمجھا جانے لگا۔ چھ خاص ارکان کا صرف وضع قوانین کی غرض سے اضافہ ہوا۔ ان ارکان کی نامزدگی احاطوں اور لفٹنٹ گورنری کے صوبوں سے ہوتی تھی۔ اس طرح مجلس میں بارہ ارکان ہو گئے۔ گورنر جنرل اور اس کی مجلس کے چار ارکان، سپہ سالار اعظم اور چھ خاص ارکان۔ اسی قانون نے گورنر جنرل کو یہ بھی اختیار دیا کہ وہ دو اضافی ارکان دیوانی کے ارکان مقرر کرے مگر اس اختیار پر کبھی عمل نہیں کیا گیا۔ مجلس کے اجلاس علانیہ کر دیے گئے اور کارروائیاں باقاعدہ شایع ہونے لگیں۔

۱۸۵۳ء کے قانون نے دستور اور اس کی نگرانی میں اور بھی متعدد ترمیمیں کیں۔ گورنر جنرل اب بنگالے کا گورنر نہیں رہا تھا۔ قرار پایا کہ بنگالے کے لیے ایک نیا گورنر مقرر ہو جس کی حیثیت و وقعت وہی ہو جو مدراس اور بمبئی کے گورنروں کی تھی۔ مجلس نگرانی کو یہ اختیار دیا گیا کہ جب تک گورنر کا تقرر نہ ہو اس وقت تک ایک لفٹنٹ گورنر کا تقرر کرے۔ یہ بھی عجیب امر ہے کہ لفٹنٹ گورنر کے تقرر کا اختیار ۱۹۱۲ء تک عمل میں آتا رہا جب بالآخر گورنر کا تقرر ہوا۔ اس قانون نے یہ بھی طے کیا کہ مجلس نظماء کے چھ ارکان کا تقرر تاج کی جانب سے ہوگا۔ اس میں یہ بھی قرار دیا گیا کہ ملکہ کی فوج کا سپہ سالار اعظم کمپنی کی فوجوں کا بھی سپہ سالار ہوگا۔

۱۸۵۳ء کا قانون زیادہ تر لارڈ ڈلہاؤزی کا کام تھا۔ یہ حکومت ہند کے واضع قوانین و عاملانہ فرائض کو اول مرتبہ ممیز کرنے کی کوشش کے سبب سے دہی ۴۹۶
سزاوار تحسین ہے۔ گورنر جنرل کی مجلس ہی وہ مجلس تھی جو بہ حیثیت مجموعی کل ہندوستان کے لیے قانون وضع کر سکتی تھی۔ مقامی نمایندگی کے اصول کو اس طرح تسلیم کیا گیا تھا کہ مدراس، بمبئی، بنگالے اور شمالی ہند کے چار سرکاری عہدہ دا

اس کونسل میں شامل کیے گئے تھے۔ مجلس کے اندر حکومت ہند کی واقعی حیثیت یہ تھی کہ اگر (حکومت ہند کا) ایک رکن غیر حاضر ہو جائے تو حکومت ہند کے عہدہ داروں کے خلاف اکثریت ہو جاتی تھی۔ دوسری جدت یہ تھی کہ پوری مجلس میں مسائل پر زبانی بحث ہوتی تھی۔ اس وقت سے کونسل کی کارروائیاں عوام کے لیے کھل گئیں۔ اس طرح ہندوستان کی آیندہ کی مجالس مقننہ کی بنیاد قائم ہوئی کیونکہ یہ تسلیم کر لیا گیا کہ ہندوستان میں قانون سازی کے لیے ایک خاص کل کی ضرورت ہے۔

۱۸۵۴ء میں قانون حکومت ہند منظور ہوا۔ اس قانون نے ہندوستان کے گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کو یہ مجاز کیا کہ وہ نظماء اور مجلس نگرانی کی منظوری سے اعلان کے ذریعے سے اس وقت تمام ممالک مملوکۂ کمپنی کو اپنے راست اقتدار و انتظام میں لیلے اور ان کے نظم و نسق کا انتظام کرے۔ اس قانون کے تحت چند چیف کمشنریاں قائم ہوئیں۔ اس قانون نے حکومت ہند کو یہ بھی حکم دیا کہ وہ مختلف صوبوں کے حدود قرار دے اور سرکاری طور پر یہ بھی اعلان کر دیا کہ اب آیندہ ہندوستان کا گورنر جنرل احاطۂ بنگالہ کا گورنر نہیں سمجھا جائے گا۔

۱۸۵۸ء کا قانون ہند

ہندوستان کی تاریخ میں اس کے بعد کی اہم دستوری دستاویز "بہتر حکومت ہند کا قانون" تھی۔ یہ قانون ۱۸۵۸ء میں منظور ہوا۔ بغاوت ہند کا نتیجہ یہ ہوا کہ حکومت کی کامل تنظیم جدید کی گئی۔ ایسٹ انڈیا کمپنی کا خاتمہ ہو گیا اور سابق میں جو اختیارات نظماء اور مجلس نگرانی کے قبضے میں تھے وہ وزیر ہند کی جانب منتقل ہو گئے۔ اس وزیر ہند کے ساتھ ایک مجلس بھی شامل کی گئی جو مجلس وزیر ہند کے نام سے مشہور ہے۔ اس مجلس کے ارکان ابتداءً پندرہ تھے۔ ۱۹۱۹ء کے قانون جدید کے قبل جو ضوابط نافذ العمل تھے ان کے بہ موجب اس کونسل کی تعداد ارکان وہ تھی جو وزیر ہند وقتاً فوقتاً متعین کرے مگر یہ تعداد دس سے کم اور پندرہ سے زیادہ نہیں ہو سکتی تھی۔ ارکان میں سے کم از کم

تو ارکان ایسے ہونا ضروری تھے جنھوں نے ہندوستان میں مدت دراز تک
خدمت کی ہو یا مقیم رہے ہوں اور اس کو زیادہ زمانہ نہ گزرا ہو۔ خدمت کی
مدت کم از کم دس برس قرار دی گئی تھی اور کوئی ایسا شخص رکن نہیں مقرر ۴۹۰
ہو سکتا تھا جسے قبل از تقرر ہندوستان کو چھوڑے ہوئے پانچ برس سے
زائد ہو چکے ہوں۔ ابتداءً تقرر کے شرائط وہی تھے جو عدالت عالیہ کے
جج کے لیے ہیں یعنے نیک چلنی مگر میعاد بعد میں زیادہ سے زیادہ دس برس
اور پھر اس کے بعد سات برس تک کر دی گئی۔ خالی جگہوں کے پر کرنے کا
اختیار وزیر ہند کو تھا۔ اس مجلس کا کوئی رکن پارلیمنٹ میں نشست نہیں کر سکتا تھا۔
وزیر ہند مجلس کے صدر کی حیثیت سے مجلس کو مجالس ذیلی میں منقسم کر سکتا
اور ارکان میں سے ایک رکن کو نائب صدر مقرر کر سکتا چونکہ وزیر ہند
برطانیۂ عظمیٰ کی کابینہ کا رکن اور اس حیثیت سے پارلیمنٹ کے رو برو
جواب دہ ہوتا ہے، اس لیے وہ مجلس کے فیصلے کا پابند نہیں ہو سکتا مگر
مجلس کے فیصلے کو رد کرنے کے لیے ضروری ہے کہ وہ اپنے وجوہ تحریر
کر دے۔ شدید ضرورت کی صورتوں میں وہ مجلس سے مشورہ کیے بغیر عمل
کر سکتا ہے۔ اور بعض معاملات میں اسے تنہا کارروائی کرنے کا اختیار
دیا گیا ہے۔ ہندوستان کے تمام محاصل اس کے تحت کر دیے گئے ہیں
مگر مجلس کی کثرت کی رضامندی کے بغیر وہ کسی عطیے کی منظوری نہیں دے سکتا۔
اس معاملے میں پارلیمنٹ نے اپنے اقتدار کو کلیتہً وزیر ہند اور اس کی
مجلس کے حوالے کیا مگر خودرایانہ صرف کے خلاف ہندوستان کے
محاصل کو مجلس کی کثرت رائے پر منحصر کر کے محفوظ کر دیا۔ پارلیمنٹ اگر
چاہے تو بھی اول ۱۸۵۸ء کے قانون کی ترمیم کیے بغیر وہ ہندوستان کے
محاصل پر کوئی خرچ عائد نہیں کر سکتی۔ وزیر ہند کے حسابات کی تنقیح
انگلستان میں کی جاتی اور پارلیمنٹ کے رو برو پیش ہوتی ہے۔
حملے کی صورت کے علاوہ ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کی منظوری کے سوا
محاصل سے فوجی اغراض کے لیے کچھ خرچ نہیں ہو سکتا۔ اس قانون نے

یہ بھی اعلان کر دیا کہ اس وقت تک جتنی بحری و بری فوجیں کمپنی سے متعلق ہیں وہ سب تاج سے متعلق ہو جائیں گی۔ کمپنی کے ملازم اب حکومت کے ملازم ہو جائیں گے اور آئندہ تقررات تاج کی جانب سے ہوں گے۔ گورنر جنرل، گورنر، ایڈوکیٹ جنرل (وکیل سرکار)، ہندوستان کی کونسل کے ارکان کے تقررات تاج کی جانب سے ہوں گے۔ لفٹنٹ گورنری، چیف کمشنری وغیرہ کے دوسرے اعلیٰ عہدوں پر گورنر جنرل بہ منظوری تاج تقرر کرے گا۔

سنہ ۱۸۵۸ء کے قانون کے ساتھ ملکہ کا وہ مشہور اعلان بھی شامل تھا جسے ہندوستان کا منشور اعظم کہا جاتا ہے۔

قانون مجالس مقننۂ ہند سنہ ۱۸۶۱ء ۲۹۸

سنہ ۱۸۶۱ء میں ہندوستان کے مجالس مقننہ کا قانون منظور ہوا۔ اس قانون کے اکثر دفعات سنہ ۱۹۲۰ء تک ہندوستان کی داخلی حکومت کی بنیاد رہے۔ سنہ ۱۸۵۳ء کے قانون سے جو کونسل قایم ہوئی تھی وہ قابل اطمینان نہیں ثابت ہوئی۔ اس نے ایک یہ کیا کہ احاطوں کے اختیارات مقننہ کو منسوخ کر دیا۔ اس نے تمام ہندوستان کے لیے قانون سازی کے کام کو ایک ایسی مجلس کے اندر مرکوز کر دیا جس میں مقامی نمایندے شامل تھے۔ یہ بہت جلد عیاں ہو گیا کہ مدراس، بمبئی اور شمالی ہند میں مقامی مقننات کے قایم کرنے کی ضرورت ہے۔ نیز، یہ خیال بھی دل نشیں ہوتا جاتا تھا کہ جب تک خود ہندوستانیوں کی کچھ نہ کچھ براہ راست نمایندگی نہ ہوگی اس وقت تک مجالس مقننہ اپنے صحیح فرائض کو ادا نہ کر سکیں گی۔ مذکورۂ بالا مجلس کے حدود و اختیارات سے متعلق بھی لفظی دشواریاں پیدا ہو گئی تھیں۔ خود یہ مجلس بھی اپنے اصلی مقصد سے ہٹتی جا رہی تھی۔ اس نے پارلیمنٹ کے خصوصیات اختیار کرنا شروع کر دیے تھے۔ خالص واضع قوانین ہونے کے بجائے وہ شکایات کی تحقیقات پر توجہ کرنے لگی تھی۔ سنہ ۱۸۶۱ء کا قانون انھیں نقایص کے دفع کرنے کی غرض سے منظور ہوا تھا۔ مدراس اور بمبئی کو وضع قوانین کے اختیارات واپس دیے گئے۔ بنگال میں بھی ایک واضع قوانین مجلس قایم کی گئی اور اس قانون نے گورنر جنرل کو یہ اختیار

دیا کہ وہ صوبجات مغربی و شمالی اور پنجاب کے لیے بھی مجالس مقننہ قایم
کرے۔ یہ دونوں جماعتیں علی الترتیب سنہ ۱۸۸۶ء اور سنہ ۱۸۹۷ء میں وجود میں
آئیں۔ گورنر جنرل کی مجلس میں بھی مزید ارکان کے اضافے سے وسعت دی گئی
جن کی تعداد کم از کم چھ اور زیادہ سے زیادہ بارہ ہونا قرار پائی اور جن کی
نامزدگی خود گورنر جنرل کرنے لگا۔ ان ارکان میں سے کم از کم نصف کو غیر سرکاری
ہونا چاہیے تھا اور واقعاً کچھ نہ کچھ ہندوستانی بھی ہمیشہ شامل ہوتے تھے۔
اس قانون کے ذریعے گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کے اختیار مقننہ میں اضافہ
کر دیا گیا۔ برطانی یا ہندوستانی، اجانب یا دیگر تمام اشخاص، تمام عدالتیں،
ہندوستانی علاقوں کے اندر کے تمام مقامات اور تمام اشیا، تمام ہندوستانی
والیانِ ملک اور ان ریاستوں کے اندر رہنے والی برطانی رعایا جن سے
برطانی تاج کا اتحاد ہو ان سب پر یہ قانون حاوی تھا۔ بعض معاملات
پارلیمنٹ کی منظوری کے لیے محفوظ رکھے گئے تھے مثلاً وہ قوانین تحریری جو
حکومت ہند کے دستور پر محتوی تھے، وہ قوانین تحریری جو انگلستان میں
روپیہ قرض لینے سے متعلق تھے، آیندہ کا کوئی قانون تحریری جس سے
ہندوستان، قانون غداری، اور انگلستان کے غیر تحریری قوانین و
دستور پر اثر پڑتا ہو۔ اس قانون نے ان متفرق قواعد و احکام کو قانون کی
قوت دیدی جو غیر آئینی صوبوں (یعنی کمپنی کے جدید الحصول علاقوں) میں
جاری کیے گئے تھے، اور یہ اس طرح کہ ان کی میعادیں وسعت دیدی گئی یا
انھیں ان ضوابط کے موافق بنا دیا گیا جو قدیم تر صوبوں کے لیے وضع کیے
گئے تھے اور انھیں براہ راست گورنر جنرل کے اقتدار سے جاری کیا گیا۔ ۴۹۹
اتفاقی ضرورت کے وقت کے لیے گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا گیا کہ وہ مجلس کی
منظوری کے بغیر عارضی انتظام جاری کرے مگر یہ احکام انتظامی چھ ماہ سے
زائد نافذ العمل نہیں رہ سکتے تھے۔

مدراس اور بمبئی کے لیے جو مقامی مقننات بنائی گئیں وہ ایڈوکیٹ جنرل
(وکیل سرکار) اور چند دوسرے اشخاص پر مشتمل تھے جن کی تعداد چار سے

آٹھ تک تھی ان میں سے نصف غیر سرکاری ارکان تھے اور ان کی نامزدگی گورنر کرتا تھا۔ مقامی مقننات کو ایسے معاملات میں قوانین بنانے کی ممانعت تھی جن کی ممانعت گورنر جنرل بہ اجلاس کونسل کو تھی۔ نیز ان معاملات کی بھی ممانعت تھی جن کا اثر عام محصول، سکہ سازی، ڈاک خانہ، تار، ضوابط تعزیری، اسناد ایجادات، حق تصنیف پر پڑتا تھا۔ بعض تجاویز کے متعلق مقامی مجالس وضع قوانین میں پیش ہونے سے قبل گورنر جنرل کی منظوری کی ضرورت تھی اور تمام تجاویز کے لیے گورنر جنرل کی آخری منظوری لازمی تھی اس طرح گورنر جنرل مقامی مجالس واضع قوانین کے وضع قوانین پر راست اقتدار رکھتا تھا۔

اس وقت تک مرکزی اور مقامی معاملات کو جدا کرنے کے متعلق کوئی حقیقی کوشش نہیں ہوئی تھی۔ گورنر جنرل باجلاس کونسل کل ہندوستان کے لیے قوانین وضع کر سکتا تھا اور مقامی وضع قوانین کے متعلق معتد بہ اختیارات اس کے ہاتھ میں باقی رہے تھے۔ جدید مقامی مجالس مقننہ خالصۃً واضع قوانین تھیں۔ وہ ۱۸۵۳ء کے قانون کی قایم شدہ مجالس کی طرح شکایات کی تحقیق اور ان کا رفع داد نہیں کر سکتی تھیں۔ یہ کام حکومت عاملہ کے اختیار میں چھوڑ دیا گیا تھا۔

ہندوستانی عدالتہائے عالیہ کا قانون

ہندوستان کے انتظام عدالت کی تاریخ کے نہایت ہی اہم قوانین میں سے ایک قانون ۱۸۶۱ء میں منظور ہوا۔ یہ ہندوستانی عدالتہائے عالیہ کا قانون تھا، اس قانون کے بہ موجب تاج کو یہ اختیار دیا گیا کہ وہ اپنی سند خاص کے ذریعے سے کلکتے، مدراس اور بمبئی میں عدالتہائے عالیہ قائم کرے۔ عدالتہائے عظمیٰ، صدر دیوانی عدالت اور صدر نظامت عدالت نئی عدالت عالیہ میں مدغم کردی گئیں۔ ہر ایک عدالت عالیہ ایک صدر جج اور چند ججوں پر مشتمل ہوتی جن کی تعداد پندرہ سے زائد نہ ہوتی۔ ان ججوں میں ہندوستانی ملازمان دیوانی کے ارکان ایک ثلث سے کم نہ ہوتے۔ تمام ججوں کا تقرر تاج کی طرف سے ہوتا اور تاج کی مرضی تک وہ عہدے پر قائم رہتے۔ عدالتہائے عالیہ کو ان تمام عدالتوں کی نگرانی سپرد کی گئی جن کے فیصلوں کے مرافعے ان عدالتوں کے روبرو ہوتے۔

دیگر قوانین

ہندوستانی ادارات حکومت کے ارتقا میں دوسرا اہم مرحلہ سنہ ۱۸۹۲ء کا ہندوستانی مجالس وضع قوانین کا قانون تھا۔ سنہ ۱۸۶۱ء اور سنہ ۱۸۹۲ء کے درمیانی زمانے میں صرف خفیف اہمیت کے قوانین منظور ہوئے تھے۔ سنہ ۱۸۶۵ء کے قانون حکومت ہند کے ذریعے سے گورنر جنرل باجلاس کونسل کا وضع قوانین والا اختیار ہندوستانی ریاستوں کی برطانی رعایا تک وسیع کر دیا گیا۔ اس قانون نے گورنر جنرل باجلاس کونسل کو یہ بھی اختیار دیا کہ وہ بہ ذریعۂ اعلان ہندوستان کے احاطوں اور دوسرے انتظامی اکائیوں کے رقبائی حدود کا تعین اور ان میں تغیر کر سکے۔ سنہ ۱۸۶۹ء میں ہندوستانی مجالس مقننہ کے قانون کی رو سے گورنر جنرل باجلاس کونسل کو یہ اختیار دیا گیا کہ وہ تاج کے ہندوستانی باشندوں کے لیے خواہ وہ دنیا کے کسی حصے میں ہوں قوانین وضع کرے۔ سنہ ۱۸۷۴ء میں ہندوستانی مجالس مقننہ کے ایک دوسرے قانون نے گورنر جنرل کی کونسل میں (’’امور عامہ‘‘ کے لیے) ایک چھٹے رکن کے تقرر کا انتظام کیا۔ مگر سنہ ۱۹۰۴ء کے قانون مجالس مقننہ ہند کے ذریعے سے چھٹے رکن کی جگہ عام کر دی گئی ’’امور عامہ‘‘ کے اغراض کے لیے مخصوص نہیں رہی۔ سنہ ۱۸۷۶ء میں قانون القاب شاہی کے رو سے ملکہ نے اپنے دوسرے خطابات کے ساتھ ’’ایمپرس آف انڈیا‘‘ کا لقب بھی اختیار کیا۔ سرکاری طور پر اس کے لیے جو ہندوستانی لفظ اختیار کیا گیا وہ ’’قیصر ہند‘‘ تھا۔

قانون مجالس وضع قوانین ہند سنہ ۱۸۹۲ء

سنہ ۱۸۹۲ء کے قانون مجالس مقننہ ہند سنہ ۱۸۶۱ء کے قانون سے ممیز طور پر آگے بڑھ گیا۔ اس نے مجالس مقننہ میں وسعت دیدی اور نامزدگی کے طریقے کو بھی بدل دیا۔ نامزد شدہ ارکان کی تعداد گورنر جنرل کی مجلس کے لیے دس سے سولہ تک مقرر کی گئی، مدراس اور بمبئی کے لیے آٹھ سے بیس تک، بنگال کے لیے بیس کے اندر اور صوبہ جات متحدہ کے لیے پندرہ کے اندر۔ گورنر جنرل باجلاس کونسل کو بہ منظوری وزیر ہند یہ اختیار دیا گیا کہ وہ خود اپنی مجلس اور صوبجاتی مجالس کے ارکان کی نامزدگی سے متعلق ضوابط وضع کرے۔ جو ضوابط جاری کئے گئے ان کے تحت مجالس مقننہ کے لیے

انتخاب کے اصول واقعاً آغاز ہو گئے۔ اس طرح دس غیر سرکاری ارکان گورنر جنرل کی مجلس میں شامل کیے گئے۔ اس میں بنگال کے ایوان تجارت، مدراس، بمبئی، بنگال اور صوبجات متحدہ کی مجالس مقننہ کی طرف سے ایک ایک رکن نامزد ہوتا تھا۔ صوبجاتی مجالس میں غیر سرکاری ارکان کی نامزدگی مختلف جماعتوں کی سفارش پر ہوتی تھی، مثلاً شخصیات، جامعات، مجالس اضلاع، زمینداران، ایوانہائے تجارت، انجمنہائے تجارت۔ چونکہ یہ مختلف جماعتیں جو نامزدگی کرتی تھیں وہ رد نہیں کی جاتی تھی۔ اس لیے یہ نامزدگی حقیقت میں انتخاب کے مماثل تھی، اگرچہ سرکاری طور پر انتخاب کا لفظ نہیں استعمال کیا جاتا تھا۔

مجالس کے اندر کارروائیوں کے متعلق بھی ۱۸۹۲ء کے اس قانون نے بہت کچھ قدم آگے بڑھایا۔ سب سے زیادہ اہم جدت یہ تھی کہ مجلس اعلیٰ اور مجالس صوبجات دونوں میں، سرکاری امور پر نکتہ چینی کا حق دیا گیا۔ ۱۸۶۱ء کے قانون کے بموجب سرکاری معاملات پر بحث صرف اُن مواقع کے لیے محدود تھی جب رکن مالیات جدید اجرائے محاصل کا سوال پیش کرتا تھا۔ اب پوری مجلس کو یہ اختیار دیا گیا کہ وہ حکومت کی مالی حکمت عملی پر آزادانہ طور پر بحث کرے۔ صرف یہ استثنا تھا کہ وہ موازنے پر مدوار کی اعتراض نہیں کر سکتے تھے جس طرح کہ دارالعوام میں ہوتا ہے جہاں ہر ایک مد جداگانہ منظور ہوتی ہے۔ مالیاتی تنقید کی مراعات نہ صرف غیر سرکاری ارکان کے لیے بلکہ خود حکومت کے لیے بھی اہم تھی۔ مجالس کی روداد سے ظاہر ہوتا ہے کہ ہندوستانی اور یورپی دونوں قوم کے غیر سرکاری ارکان نے بہت ہی دماغ سوزی کے ساتھ تنقید کی۔ اس قانون کے تحت ہندوستان کے متعدد سربرآوردہ کاروباری اشخاص نامزد ہوئے اور رکن مالیات نے ان کی موجودگی سے خصوصیت کے ساتھ فایدہ اٹھایا۔ مجلس کے اندر باضابطہ مباحث کے ذریعے سے بھی اور خانگی طور پر شخصی گفتگو کے ذریعے سے بھی۔

اس قانون نے سوالات پیش کرنے کا حق بھی دیا۔ یہ حق درحقیقت حکومت کے فایدے کی غرض سے دیا گیا تھا کیونکہ سوالوں کے جواب

دینے کے وسیلے سے ارکانِ حکومت کو یہ موقع ملتا تھا کہ وہ اپنی حکمت عملی اور انفرادی افعال کی تشریح کریں۔ ان مجالس کو یہ بھی اختیار دیا گیا کہ وہ سوالات اور بحث و مباحثے کے متعلق قواعد مقرر کریں۔ اس قانون کو منظور ہوئے جب پانچ برس گزر گئے تو وزیر ہند نے یہ حکم دیا کہ اس نئے نظم پر جس طرح عمل ہوا ہے اس پر تبصرہ کیا جائے خاص کر اس نظر سے کہ ہندوستان کے مختلف طبقات کی نمایندگی مقننہ میں کس حد تک ہوتی ہے۔ مدراس اور بمبئی میں یہ ظاہر ہوا کہ مجالس اضلاع اور بلدیات جو دیہاتی رقبات کے لیے ارکان کو نامزد کرتے تھے ان کا میلان یہ تھا کہ وہ اپنی طرف سے اہل قانون کو منتخب کریں۔ ان صوبوں میں کوئی تغیر نہیں کیا گیا مگر بنگال میں دیہاتی بلدیات سے ایک جگہ نکال کر زمینداروں کی طرف منتقل کر دی گئی جن کی نمایندگی اس وقت تک بہ حیثیت طبقے کے نہیں ہوتی تھی۔ غیر سرکاری ارکان کی تعداد اور ان کا تناسب ابھی تک کم تھا۔ صوبوں کے مجالس میں صرف آٹھ غیر سرکاری ارکان شامل کیے جاتے تھے۔ کل ہندوستان کی مجلس مقننہ میں زیادہ سے زیادہ سولہ اضافی ارکان کی اجازت تھی مگر سرکاری کثرت کو قایم رکھنے کے لیے اس سے زیادہ غیر سرکاری ارکان نہیں ہو سکتے تھے۔

ان میں سے چار کی سفارش صوبوں کے مجالس مقننہ و غیر سرکاری ارکان کی طرف سے ہوتی تھی اور ایک کی بنگال کے ایوان تجارت کی طرف سے۔ چونکہ یہ ناممکن تھا کہ بقیہ جگہوں پر محض انتخاب کی بنیاد پر کل ہندوستان کی نمایندگی ہو سکے اس لیے گورنر جنرل باقی پانچ ارکان کی نمایندگی خود کر دیتا تھا۔

مورلے و منٹو کے اصلاحات

ہندوستان کے دستوری ارتقا میں دوسرا اہم واقعہ منٹو مورلے کے ۱۹۰۹ء کے اصلاحات ہیں۔ ان اصلاحات سے مجالس کے اختیارات قانون سازی میں بہت بڑی ترقی کا نشان ملتا ہے۔ اس کے وجود میں آنے کے متعدد اسباب باعث ہوئے اول یہ کہ اہل ہند میں تعلیم کی اشاعت نے ایک ایسا طبقہ پیدا کر دیا تھا جو اپنے سیاسی احساسات کے ظاہر کرنے کا طالب تھا۔ دوسرے یہ کہ

متعدد واقعات نے اہل ہند کے سیاسی جذبات کو متحرک کر دیا تھا۔ ان واقعات میں ۱۹۰۴ء کا قانون جامعات، تقسیم بنگالہ اور جنگ روس و جاپان داخل ہیں۔ تیسرے مجلسی حکومت کا تجربہ پسندیدہ ثابت ہوا تھا۔ حکومت نے غیر سرکاری ارکان سے قطعی فائدہ حاصل کیا تھا اور غیر سرکاری ارکان اپنی جگہ پر ۱۸۹۲ء کے قانون مجالس مقننہ کے اصول کو وسیع کرنے میں برابر زور دے رہے تھے۔

مختلف مجالس مقننہ میں نیابتی عنصر کے بڑھانے کی مصلحت اور اس کے طریقوں پر غور کرنے کے لیے ایک مجلس ذیلی مقرر کی گئی۔ اس مجلس ذیلی کو جس مسئلے سے سابقہ پڑا وہ یہ تھا کہ کسی نہ کسی طرح دستوری کل میں سرکاری عاملانہ اقتدار کے اصول کو دستوری پارلیمنٹی حکومت کے اصول کے ساتھ ملا دے۔ ۱۹۰۶ء سے ۱۹۰۹ء تک مباحث کا سلسلہ جاری رہنے کے بعد ۱۹۰۹ء میں وہ اصلاحات جاری ہوئے جو منٹو و مورلے اصلاحات کے نام سے مشہور ہیں۔ اس وقت لارڈ مورلے وزیر ہند تھے اور لارڈ منٹو وایسرائے۔ اسی اثنا میں وزیر ہند کی مجلس کے لیے دو ہندوستانیوں کی نامزدگی ہوئی اور اپنا مسودہ قانون پارلیمنٹ میں پیش کرتے وقت لارڈ مورلے نے یہ اعلان کیا کہ ان کا ارادہ ہے کہ وائسرائے کی مجلس عاملانہ میں ایک ہندوستانی کا تقرر کریں۔ مسٹر۔ اس۔ پی سنہا لارڈ سنہا مارچ ۱۹۰۹ء میں گورنر جنرل کی عاملانہ مجلس کے رکن قانون مقرر ہوئے۔ بعد میں ہر صوبے کی مجلس عاملانہ میں ایک ایک ہندوستانی کا تقرر ہو گیا۔

قانون مجالس ہند ۱۹۰۹ء ۵۰۲

ہندوستان کی مجالس مقننہ کا مسودہ قانون ۱۹۰۹ء میں منظور ہو گیا اور جدید مجالس مقننہ ۱۹۱۰ء میں جمع ہوئیں۔ قانون کے الفاظ وسیع المعانی اور عام تھے اور تمام جزئیات مقامی حکومتوں کو پورا کرنا تھے۔ اس قانون میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ مجالس مقننہ کے ارکان میں وہ ارکان شامل ہونا چاہئیں جن کا ذکر سابق مجلس کے سلسلے میں ہو چکا ہے اور نیز وہ ارکان جو اس قانون کے ضوابط کے بہ موجب منتخب کئے جائیں۔ ارکان کی زیادہ سے زیادہ تعداد دو چند سے بڑھا دی گئی اور بحث کے حدود

مالیاتی معاملات سے وسیع کرکے عام مفاد کے تمام موضوعوں پر شامل کر دیئے گئے۔ سوالوں کے پیش کرنے کا حق قایم رہا۔ اس قانون نے یہ کام حکومت ہند کے لیے چھوڑ دیا کہ قانون کے مقررہ انتہائی حدود کے اندر نامزد شدہ ارکان کی واقعی تعداد کا فیصلہ کرے۔ دوسرے جزئیات مثلاً مدت عہدہ شرائط معیاد، نصاب، اور کارروائی سے متعلقہ ضوابط یہ سب مقامی حکومت پر چھوڑ دیے گئے۔ عام الفاظ میں مختلف موضوعہ قواعد و ضوابط اور اس قانون کے قرار دادہ عام اصول کا نتیجہ حسب ذیل تھا:۔

گورنر جنرل کی مجلس مقننہ کے لیے صوبوں کی مجلس کے غیر سرکاری ارکان، صوبوں کے زمینداروں اور مسلمانوں کی طرف سے ارکان کا انتخاب ہوتا تھا۔ بمبئی اور بنگال کے ایوانہائے تجارت کو بھی نمایندگی دی گئی اور صوبجات متوسط کی مجالس اضلاع اور مجالس بلدیات کو بھی نمایندگی ملی۔ صوبوں کی مجلسوں میں زمینداران، بلدیات، مجالس اضلاع، مسلمانان، ایوانہائے تجارت، اور جامعات کو نشستیں دی گئیں مختلف صوبوں میں خاص خاص اغراض کو نمایندگی عطا کرنے کے مختلف انتظامات کئے گئے۔ اس کی مثالیں، مدراس اور بنگال میں مالکان رقبات زرعی، شخصیات مدراس، کلکتے و بمبئی، ہندوستانی جماعتہائے تجار، اور بمبئی میں مالکان کارخانہ جات ہیں۔

ہر ایک مجلس مقننہ میں ایک خاص تعداد نامزدگی سے پوری کی گئی۔ نامزدگی کے ذریعے سے ایسی چھوٹی چھوٹی جماعتوں یا خاص اغراض کی نمایندگی کی جاتی تھی جو وقتاً فوقتاً بجا طور پر نمایندگی کا مطالبہ کریں۔

ہندوستان کی مجلس مقننہ کے لیے یہ ممنوع قرار پایا تھا کہ وہ ایسے قوانین وضع کرے جو شہنشاہی پارلیمنٹ کے قوانین کے مغائر ہوں۔ جیسا کہ قلمروں کی جماعتہائے مقننہ میں تھا۔ اسی طرح ہندوستان میں بھی قانون سازی کے وہ خاص خاص عنوان بالتخصیص بیان کر دیے گئے تھے جن کے متعلق مقننہ گورنر جنرل کی سابقہ منظوری کے بغیر کوئی قانون نہیں پیش کر سکتی۔ ۵۰۴
گورنر جنرل کی مجلس مقننہ میں وہ مسودات قوانین جن کا اثر سرکاری قرضہ جات یا

تناسل، بری و بحری افواج، یا معاملات خارجہ پر پڑتا ہو اور صوبوں کے مجالس مقننہ کے بارے میں وہ مسودات جن کا اثر سکّے، ضابطۂ تعزیرات ہند، اسناد، ایجادات، حقوق تصنیف اور ڈاک خانے اور تار پر پڑتا ہو، اب اس ضمن میں آ گئے۔ مقامی مقننات ان معاملات پر قوانین وضع کر سکتی تھیں جن کا اثر ان کے حدود دارنتی کے اندر ہو۔ گورنر جنرل کی مجلس مقننہ وہ قوانین وضع کر سکتی تھی جو تمام ہندوستان کے مفاد یا اہمیت کے ہوں۔

مالیاتی معاملات پر ۱۸۹۲ء کے قدیم قانون کے یہ موجب بحث کا جو اختیار دیا گیا تھا وہ وسیع کر دیا گیا۔ موازنے کے مختتم طور پر طے ہونے کے قبل یہی بحث ہوتی تھی۔ ارکان کو یہ حق تھا کہ وہ قرارداد پیش کریں اور ان قراردادوں پر مجالس کی رائے لیں۔ مالیاتی وضع قوانین کے متعلق واقعی طریق کار حسب ذیل تھا۔

اولاً مالیاتی بیان ہوتا تھا یعنے آنے والے مالی سال کے متعلق مالی تخمینوں کا ایک عام خاکہ کھینچا جاتا تھا۔ بعد کے کسی دن اس بیان پر بحث ہوتی تھی اور ہر رکن کے لیے یہ جائز تھا کہ محصولوں پر کسی مجوزہ تغیر، کسی نئے قرضے، یا کسی مقامی حکومت کو کسی مزید عطیئے کے متعلق کوئی قرارداد پیش کرے۔ اس کے بعد مالیاتی بیان کے ایک ایک عنوان خرچ پر بحث ہوتی تھی۔ جب کوئی عنوان زیر بحث آتا تو اس خرچ کے متعلق ہر ایک رکن قرارداد پیش کر سکتا تھا۔ مالیاتی بیان کے بعض موضوع خاص طور پر بحث سے خارج تھے جن میں غیر ملکی تعلقات، اور ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ حکومت ہند کے تعلقات شامل تھے۔ اسی طرح مداخل و مخارج کے بعض عنوانات بھی خارج تھے۔ مالیاتی بیان کے آخری طور پر طے ہو جانے کے بعد، وائسرائے کی مجلس عاملہ کا رکن مالیات "موازنہ" پیش کرتا تھا اور کسی مجوزہ قرارداد کے نہ قبول کرنے کے لیے اپنے وجوہ بیان کرتا تھا۔ اس کے بعد بحث ہوتی تھی مگر اس مرحلے میں کسی نئی قرارداد کے پیش کرنے یا رائے لینے کی اجازت نہیں تھی۔

صوبوں کے مجالس مقننہ میں بھی مالیاتی طریقۂ کار یہی تھا صرف ایک

اہم فرق تھا وہ یہ کہ مجلس مقننہ کی ایک ذیلی مجلس جو بارہ ارکان سے زائد پر مشتمل نہ ہوتی تھی، (جن میں سے چھ کو گورنر یا لفٹننٹ گورنر نامزد کرتا تھا اور چھ کو غیر سرکاری ارکان منتخب کرتے تھے) یہ مجلس مالیاتی بیان کو مجلس مقننہ میں پیش ہونے کے قبل اس کی جانچ کرتی تھی۔

مفاد عامہ کے تمام معاملات کے سرانجام کے لیے قواعد بنائے گئے۔ تمام قرار دادیں خاص سفارشوں کی صورت میں ہوتی تھیں جن میں گورنر جنرل ۵۰۵
باجلاس کونسل یا گورنر سے خطاب کیا جاتا تھا۔

دوسرے مجالس مقننہ کے لیے (تقریروں کے تحدید وقت وغیرہ کے مانند) معاملات عام کے چلانے کے واسطے ایک کثیر تعداد قواعد و ضوابط کی وضع کی گئی تھی۔ مورلے منٹو مجالس مقننہ میں ضمنی سوالات کی بھی اجازت تھی۔ مورلے منٹو اصلاحات کے اہم نتائج کا خلاصہ حسب ذیل ہے:۔

مورلے منٹو اصلاحات کے نتائج

(الف) تعدادی اعتبار سے ان مجالس کی رکنیت میں بہت اضافہ ہو لیا تھا، سابق کی انتہائی تعداد (۱۲۶) تھی، یہ تعداد ۳۷۰ تک بڑھا دی گئی۔ پہلے منتخب شدہ ارکان ۳۹ ہوتے تھے، اب ۱۳۵ ہوگئے۔ تمام اہم طبقات و اغراض کی نمایندگی ہونے لگی۔ انتخاب کا اصول قطعی طور پر تسلیم کر لیا گیا اور آیندہ اب امیدواروں کی "سفارش" نہیں ہوتی تھی۔

(ب) صوبوں کی مجلسوں میں، سرکاری اکثریت کے بجائے غیر سرکاری اکثریت قایم ہوگئی۔

(ج) مجلسوں کے فرائض مختلف جہات میں بڑھا دیے گئے اور عام مفاد کے تمام معاملات پر بحث ہونے لگی ضمنی سوالات کی اجازت تھی، مالیاتی معاملات اور نظم و نسق کے تقریباً تمام مسائل پر آزادانہ بحث کی اجازت ہوگئی، اور تجاویز، صلاح یا نئی حکمت عملی پر مشتمل قرار دادوں کی تحریک ہو سکتی تھی۔

بعد کا ارتقا

۱۹۰۹ء میں لارڈ مورلے اور لارڈ منٹو نے جس نظم کا آغاز کیا تھا وہ ۲۰-۱۹۱۹ء کے اصلاحات تک جاری رہا مورلے

منٹو اصلاحات سے ہندوستان کے دستوری ارتقا میں اگرچہ بہت بڑی ترقی کا اظہار ہوتا تھا مگر ان کا فائدہ بہت قلیل المدت ثابت ہوا۔ بہت سے حالات ایسے جمع ہو گئے جنھوں نے ان اصلاحات کو پارلیمنٹی حکومت کی جانب قدم بڑھانے کے لیے محض ایک زینہ بنا دیا۔ لارڈ مورلے اور لارڈ منٹو دونوں نے بہ اصرار یہ کہا تھا کہ ان اصلاحات کا مقصود یہ نہیں ہے کہ وہ ہندوستان میں پارلیمنٹی حکومت کی جانب رہبری کریں۔ وسیع تر مجالس کے قایم کرنے سے ان کا مقصود صرف یہ تھا کہ حکومت کی موجودہ کل کو ترقی دی جائے۔ مجالس میں ہندوستانیوں کا داخلہ اس قدر کامیاب ثابت ہوا کہ اس اصول کی وسعت پسندیدہ اور ضروری سمجھی گئی مگر اصلاحات کے واضعین کا خیال یہ تھا کہ ہندوستان کی معاشری ہیئت کی نوعیت ذمہ دار حکومت کے مغائر ہے۔ انھوں نے پہلے سے اس شدید دلچسپی کا اندازہ نہیں کیا جس دلچسپی کے ساتھ ہندوستانیوں نے واقعاً جدید طرز حکومت کی روح کو قبول کیا نہ انھوں نے اس پر غور کیا کہ جیسے وہ اہل ملک کی فطری "حوصلہ مندیاں" کہتے ہیں ان کا اقتضا یہ ہے کہ جدید نظم جس حد تک پہنچا ہے اس سے زائد واقعی مخرج ان حوصلہ مندیوں کے پورا ہونے کے لیے دیا جائے۔ واضعین اصلاحات کے منفی بیان سے صرف یہ ہوا کہ حقیقی پارلیمنٹی حکومت کے کسی نہ کسی طرز کے لیے ہندوستانیوں کی اشتہا اور تیز ہو گئی۔

جدید مجالس نے اپنے مقصد کو نہ صرف حکومت کے نقطۂ نظر سے حاصل کیا بلکہ ہندوستان کے تعلیم یافتہ طبقات کے نقطۂ نظر سے بھی حاصل کیا۔ لارڈ مورلے کے خیال کے بہ موجب ان مجالس کی غرض یہ تھی کہ "ایک جانب عام رائے کی مزید تائید حاصل کی جائے اور دوسری جانب اس رائے سے ضرورت و احساس کی جس قدر لہریں دوڑ رہی ہوں حکومت کو ان سب سے زیادہ قریب حاصل ہو جائے، اور عاملانہ اختیار رکھنے والوں کو معلومات، خیالات اور ہمدردی کا اعتماد اور توسع حاصل ہو"۔ حکومت نے ہندوستانی نمائندوں کے ساتھ روابط رکھنے سے بہت فائدہ حاصل کیا، اور اسی کے ساتھ ان مجالس نے

ہندوستان کی سیاسی زندگی میں حرکت پیدا کر دی۔ اس طرح انھوں نے خود اپنی تباہی کو مکمل کیا کیونکہ ایک مرتبہ جب ہندوستانی کافی طور پر تیار ہو گئے تو پھر صرف یہی راستہ کھلا رہ گیا کہ (مجالس) کو وسعت دی جائے اور وسعت کا راستہ صرف ذمہ دار حکومت کی طرف جاتا تھا۔

ذمہ دار حکومت کے مؤید حالات

ذمہ دار حکومت کا راستہ تیار کرنے میں متعدد واقعات نے مدد دی۔ تعلیم اور خاصکر اس کی اعلیٰ شاخوں کی نہایت ہی سریع ترقی نے ہندوستانی رائے کی ایک جماعت ایسی پیدا کر دی جس کے سیاسی میلانات و تصورات معین تھے۔ ان اصلاحات کے بعد نہ صرف تعلیم نے زیادہ سرعت سے ترقی کی بلکہ نظم و نسق میں ہندوستانیوں کا جو حصہ تھا وہ بھی بہت کچھ بڑھ گیا مختلف صوبہ جاتی اور ماتحت ملازمان حکومت میں ہندوستانی زائد از زائد عہدوں پر قابض ہو گئے اور ایک معقول تعداد شہنشاہی ملازمت میں بھی داخل ہو گئی۔ نہ صرف نظم حکومت کے دستوری قیود میں تغیر کی ضرورت تھی بلکہ حکومت کی ملازمتوں کے شرائط میں بھی تغیر کی حاجت تھی۔ بہت سے تکلیف دہ نسلی امتیازات سے ہندوستانیوں کو تکلیف ہوتی تھی اور اس سے ذمہ دار حکومت کا مطالبہ اس سے زیادہ سخت ہو گیا جتنا دوسری صورت میں ہوتا۔ نیز ہزاروں ہندوستانی تعلیم یا دوسرے اغراض کے لیے برطانیہ عظمیٰ، امریکہ اور جاپان کو گئے اور آئے تھے اور انھوں نے ان ممالک کے سیاسی و معاشری تنظیمات کا مطالعہ کیا تھا۔

ہندوستان کے سیاسی ادراک کا اظہار مختلف طریقوں سے ہوا،
۵۰۷ معاشری اور سیاسی اصلاح کو آگے بڑھانے کے لیے کثیر التعداد مجلسیں اور انجمنیں پیدا ہو گئیں۔ ایک ایسے ملک میں جہاں آبادی مخلوط ہو، اور ذات اور متغائر مذاہب کے ایسے مخالفِ قومیت ادارات موجود ہوں، نمایندہ حکومت کی دشواریوں کو محسوس کر کے بہت سے ہندوستانی معاشری اصلاح کے نام سے اور کل ہندوستان کے لیے مشترک سیاسی ادارات کی بنیاد قایم کرنے کے لیے آمادہ ہو گئے۔ ہندوؤں اور مسلمانوں کے دو اہم مذہبی نظموں نے ہندوستان کے

اتحاد میں ہمیشہ دشواری حائل کر رکھی تھی، اور ہندوستانیوں نے خود اسے محسوس کر کے ایک ایسی مفاہمت باہمی کی بنیاد قائم کرنے میں عجلت کی جو ہندوستانی اتحاد کے راستے سے دقتوں کو ہٹا دے۔

ہندوستانی قومی کانگرس

ایک سیاسی ادارے پر خصوصیت سے نظر ڈالنے کی ضرورت ہے اور وہ ہندوستانی قومی کانگرس ہے۔ ہندوستانی قومی کانگرس کی بنیاد ۱۸۸۵ء میں متوفی مسٹر اے۔ او۔ ہیوم نے رکھی جو ہندوستان کی ملازمت دیوانی کے رکن رہ چکے تھے۔ یہ کانگرس اس کے بعد سے برابر اپنے اجلاس کرتی رہی ہے۔ اس کے اغراض و مقاصد حسب ذیل قرار دیئے گئے جسے کانگرس کے ایک رکن کو قبول کرنا پڑتا تھا۔ کانگرس کے اغراض و مقاصد یہ ہیں کہ اہل ہند ایک ایسا نظم حکومت حاصل کریں جو اس نظم کے مثل جس سے برطانی شہنشاہی کے حکومت خود اختیاری رکھنے والے ارکان فیضیاب ہیں اور شہنشاہی کے حقوق اور اس کی ذمہ داریوں میں اہل ہند ان ارکان کے ساتھ مساوی درجے پر شریک ہوسکیں۔ یہ اغراض و مقاصد دستوری ذریعے سے حاصل کئے جائیں وہ اس طرح کہ انتظام ملک کے موجودہ نظم میں برابر اصلاح کی جائے، قومی اتحاد کو ترقی دی جائے، جذبۂ عامہ کی تربیت کی جائے اور ملک کے ذہنی، اخلاقی، اقتصادی اور حرفی وسائل کی ترقی و تنظیم کی جائے۔“

کانگرس کا ایک باقاعدہ دستور ہے۔ اس کا اجلاس ہر سال ہوتا ہے اور ہر حصۂ ملک سے وفید اس میں شامل ہوتے ہیں۔ ایک آل انڈیا کمیٹی (کل ہندی مجلس ذیلی) ہے جو عہدہ داروں اور صوبوں کے مجالس ذیلی کی نامزدگی کرتی اور وفیدوں کے انتخاب کا انتظام کرتی ہے۔ ہر سال ایک استقبالی مجلس بھی مقرر کی جاتی ہے۔ کانگرس پہلے ایک برطانی مجلس ذیلی کی بھی امداد کیا کرتی تھی۔

سنہ ۱۹۰۶ء تک کانگرس نے یک جہتی کے ساتھ کام کیا لیکن اسی سال سورت کے اجلاس میں تفرقے پیدا ہو گئے۔ ایک فریق یعنے انتہا پسندوں نے دوسرے فریق یعنے اعتدال پسندوں کے ساتھ کام کرنے سے انکار کر دیا۔

۱۹۱۶ء میں کانگرس پھر متحد ہوگئی مگر ۱۹۱۸ء میں مونٹیگیو چیمسفرڈ اصلاحات کے متعلق کانگرس میں پھر تفرقہ پڑ گیا۔ انتہا پسندوں کی رائے تھی کہ ان اصلاحات کو کلیتہً رد کر دیا جائے۔ نتیجہ یہ ہوا کہ اعتدال پسند کانگرس سے کنارہ کش ہو گئے اور انھوں نے خود اپنی ایک کانفرنس قایم کرلی۔ ۱۹۲۰ء میں کانگرس نے ناگپور میں اپنے دستور کی اساسی دفعہ کو بدل دیا۔ یعنے "برطانی تعلق" کے الفاظ کو حذف کر دیا۔ اعتدال پسندوں نے کل ہندوستان کا ایک جدید ادارہ "نیشنل لبرل فڈریشن" (قومی لبرل وفاقیت) کے نام سے قایم کیا۔

مسلم لیگ نیشنل کانگرس میں تمام جماعتوں کی نمایندگی ہوتی تھی مگر مسلمان سر سید احمد خاں کی سرکردگی میں بہ حیثیت جماعت سیاسی شور انگیزی سے زیادہ تر الگ رہے، لیکن ۱۹۰۶ء میں انھوں نے یہ عزم کرلیا کہ اپنے خاص اغراض و مقاصد پر نظر رکھنے کے لیے ایک تنظیم قایم کریں۔ نمایندگی کے خیالات کا چرچا ہو رہا تھا اور مسلم سرگروہوں نے یہ دیکھ لیا تھا کہ جداگانہ نمایندگی پر زور دینا ان کے لیے ضروری ہے۔ اس کا نتیجہ مسلم لیگ کی صورت میں ظاہر ہوا۔ اس لیگ کے ابتدائی اغراض و مقاصد یہ تھے کہ ہندوستان کے مسلمانوں کے سیاسی و دیگر حقوق کا تحفظ کیا جائے اور مسلمانوں اور ہندوستان کی دوسری جماعتوں کے درمیان دوستی و اتحاد کو ترقی دی جائے۔ ۱۳-۱۹۱۲ء میں لیگ کے ابتدائی دستور میں اس طرح ترمیم کی گئی کہ تاج برطانیہ کے تحت ہندوستان میں حکومت خود اختیاری کا حصول اس میں شامل ہو جائے اور ۲۰-۱۹۱۹ء کے بعد سے لیگ نے اپنے کو قومی کانگرس کی سرگرمیوں کے ساتھ ایک کر دیا۔

ہندوستانی قومیت کی بنیاد ایک دوسرے اثر پر بھی نظر کرنا ضروری ہے اور وہ مقامی حکومت خود اختیاری کا ارتقا ہے۔ یہ ارتقا اگرچہ ایسا نمایاں نہیں ہوا جیسی اکثر لوگوں کو توقع تھی تاہم اس سے اتنا ظاہر ہوگیا کہ ایک چھوٹے پیمانے پر نیابتی حکومت خود اختیاری کی نسبت ہندوستانیوں کی دلچسپی بڑھتی جاتی ہے۔ ہر شے سے یہ ظاہر ہونے لگا تھا کہ آخر الامر ہندوستان کا اتحاد حاصل ہوا چاہتا ہے۔ باہمی گفتگو کا ایک مشترک ذریعہ انگریزی زبان سے

حاصل ہو گیا تھا۔ مشترک حقوق کی ایک بنیاد مستحکم ہو گئی تھی، مشترک اغراض و مقاصد حاصل ہوتے جا رہے تھے۔ ایک مشترک تنظیم نے تمام ہندوستان کو مربوط کر دیا تھا۔ مختصر یہ کہ نسل، زبان اور مذہب اور معاشری رسم و رواج کے اختلافات کے باوجود ہندوستانی قومیت کی بنیاد قایم ہو گئی تھی۔

مجالس مقننہ کے نقائص

ان عام ملحوظات سے جداگانہ مورلے اور منٹو کے قایم کردہ ۵۰۹
مجالس مقننہ میں خود بہت بڑے نقائص عیاں ہو گئے تھے۔ اولاً یہ کہ حلقہائے انتخاب کی ترتیب ایسی نہیں تھی جس سے قوم میں بہ حیثیت مجموعی سیاسی معاملات کی دلچسپی میں تحرک پیدا ہوتا یا ان لوگوں کو اطمینان حاصل ہوتا جو واقعاً رائے دیتے تھے۔ مختلف مجالس مقننہ کے ارکان کا انتخاب بالواسطہ ہوتا تھا۔ چنانچہ مقامی مجالس مقننہ کے ارکان کا انتخاب وہ انتخاب کنندگان کرتے تھے جو خود اپنی جگہ منتخب ہوتے تھے۔ صوبوں کے مقننات کے ذریعے سے شہنشاہی مجلس مقننہ کا انتخاب اولین رائے دہندگان سے تین درجے ورے تھا۔ اولین رائے دہندے اور نمایندے کے درمیان تعلق بہت کم تھا۔ نمایندگان اور اولین رائے دہندگان رائے دہی کی تعداد کے اعتبار سے حلقہائے انتخاب بہت چھوٹے تھے، بالعموم ان میں صرف چند سو رائے دہندے ہوتے تھے۔ اس طرح حق رائے دہی بہت محدود تھا اور نمایندوں کی واقعی تعداد کم تھی۔ بلاشبہہ ہندوستان کے ایسے وسیع ملک بلکہ متفرد صوبوں میں بھی یہ بغایت دشوار ہے کہ کامل نمایندگی اور مجلس مقننہ میں قابل عمل تعداد کے درمیان کوئی اوسط راہ پیدا کی جا سکے، مگر اس پر بھی ہر صورت میں نمایندگی کا نظم کم سے کم معیار پر تھا۔ ان مختلف عمل اور اغراض و مقاصد کی موجودگی سے مزید دشواریاں پیدا ہو گئیں جو جداگانہ طور پر نمایندوں کا انتخاب کرتے تھے یا جن کی نمایندگی نامزدگی کے ذریعے سے ہوتی تھی۔ یہ دشواری نئے نظم میں بھی قایم ہے کیونکہ ہندوستانی آبادی کی موجودہ ترکیب کے اعتبار سے مختلف حلقوں کے درمیان عدل کا تیقن یا اغراض و مقاصد کی نمایندگی (جسے فرقہ واری نمایندگی کہتے ہیں) ہی کے ذریعے سے ممکن ہے۔

مورلے منٹو تجویز کے تحت ایک دوسری مگر آخری دشواری یہ تھی کہ اہل قانون کی کثیر تعداد منتخب ہو جاتی تھی اور سلطنتی مجلس مقننہ کے لیے صوبوں کے مجالس مقننہ جن ارکان کا انتخاب کرتی تھیں ان میں کثیر تعداد قانون پیشہ لوگوں کی ہوتی تھی۔ یہی امر خود صوبوں کے مجالس پر بھی صادق آتا تھا۔ ان جگہوں کے علاوہ جو تحقیقاً زمینداروں یا دوسرے فرقوں کے لیے مخصوص کر دی گئی تھیں زیادہ عام حلقہائے انتخاب سے جو ارکان منتخب ہوتے تھے ان میں اہل قانون کا تناسب ستر فی صد تھا۔ اہل قانون کے اس انتخاب کا باعث زیادہ تر یہ ہے کہ یہی وہ طبقہ ہے جسے سیاسیات سے سب سے زیادہ دلچسپی ہے اور سیاسی کام کے جس قدر وقت اور روپے کے صرف کی ضرورت ہے اسے سب سے زیادہ یہی طبقہ پورا کر سکتا ہے۔ انگلستان کے دارالعوام کے ارکان کا بہت بڑا حصہ کاروباری لوگوں پر مشتمل ہے مگر اس وقت ہندوستانیوں نے جو حرفتی و تجارتی زندگی میں اتنی کافی ترقی نہیں کی ہے کہ وہ مقننات کے لیے اس طبقے سے ارکان مہیا کر سکیں۔ قانونی پیشہ سے باہر زیادہ قابل ہندوستانی ۵۱۰
حکومت کی ملازمتوں میں ہیں اور اس وجہ سے وہ مجالس مقننہ میں نشست کرنے کے ناقابل ہیں۔ مجالس مقننہ میں اہل قانون کے اس تفوق نے مسٹر مونٹیگیو اور لارڈ چیمسفرڈ کو اس جانب مائل کیا کہ انھوں نے اپنی یادداشت اصلاحات دستوری میں یہ خیال ظاہر کیا کہ دیہی نشستوں کے لیے ایسے اوصاف قرار دینا چاہیئے جن سے اہل قانون ان جگہوں پر قابض نہ ہو سکیں۔

مورلے منٹو اصلاحات میں خاص نقص یہ تھا کہ اس سے ہندوستانی ارکان کو حقیقی وضع قوانین کے عمل کا موقع نہیں ملتا تھا گو صوبوں کے مجالس میں منتخب شدہ ارکان کی اکثریت تھی لیکن نہ صرف کل ہندوستان کی مجلس مقننہ بلکہ صوبوں کے مجالس میں بھی حکومت کی تجاویز کو اکثریت حاصل ہو جاتی تھی۔ شہنشاہی مجلس مقننہ میں سرکاری اکثریت یا (جیسا کہ کہا جاتا ہے) سرکاری "مجموعہ قطعی" تھا۔ تمام مجالس میں غیر سرکاری یورپی ارکان علی العموم سرکاری ارکان کے ساتھ رائے دیتے تھے یہ ایک ایسا واقعہ تھا جس سے اکثر

اصلی جذبات کی ترقی ہوتی تھی۔ کل ہندوستان کی مجلس مقننہ میں سرکاری اکثریت کو اسی بنا پر اصولاً حق بہ جانب قرار دیا جاتا تھا کہ وزیر ہند کے روبرو حکومت ہند کی ذمہ داری کو برقرار رکھتا ہے، ایسا بہت کم ہوتا تھا کہ سرکاری ارکان اپنے حسب مرضی جو چاہیں کہیں اور جس طرح چاہے رائے دیں۔ وہ ایک جماعت کی حیثیت سے حکومت کی تمام تجاویز کے حق میں رائے دیتے تھے۔ ہندوستانی ارکان کی حیثیت نکتہ چینیوں کی سی ہوگئی تھی جن کی رائیں روداد میں درج ہوجاتی تھیں۔ مباحثے کسی حد تک غیر حقیقی ہوتے تھے۔ ایسے نظم کے تحت ہندوستانی ارکان کے بہترین اوصاف بروئے کار نہیں آسکتے تھے۔ وضع قوانین اور نظم ونسق میں ہندوستانی ارکان کا مفید ہونا اور ان امور میں ان کی دلچسپی مجالس ذیلی میں ان کے عمدہ کاموں سے ثابت تھی جہاں خود وہ مجالس کی بہ نسبت زیادہ اثر رکھتے تھے۔ ان کی قرار دادوں کے پیش کرنے اور ان کے سوالوں سے بھی اس کا ثبوت ملتا تھا۔ یہ بھی اضافہ کرنا چاہئے کہ خود بعض سرکاری ارکان بھی مجلس مقننہ کے سرکاری بنا لینے کو ناپسند کرتے تھے۔ صوبوں کے مجالس میں حکومت کو علی العموم اکثریت حاصل ہوجاتی تھی اگرچہ بعض صورتوں میں غیر سرکاری اثر کی وجہ سے مجلس ذیلی یا خود مجلس مقننہ میں مسودات میں بہت کچھ ترمیم ہوجاتی تھی اور بعض اوقات زیر نظر مسودات اس خیال سے حکومت کی جانب سے پیش ہی نہ ہوتے تھے کہ غیر سرکاری ارکان کی وجہ سے انھیں شکست ہوجانے کا اندیشہ ہوتا تھا۔ مورلے منٹو نظم کی دوسری دشواری یہ تھی کہ مجالس کے مقننہ کے اختیارات بہت ہی محدود تھے اور یہ دشواری سرکاری اور غیر سرکاری
دونوں ارکان کے لیے تھی۔ حکومت ہند کی پارلیمنٹی نگرانی میں تخفیف نہیں کی گئی تھی ۵۱۱
اور نہ صوبوں کی حکومتوں پر حکومت ہند کی نگرانی میں کمی ہوئی تھی۔ معاملات کی ایک کثیر تعداد (شہنشاہی اور صوبجاتی) دونوں مجالس کے حد اختیار سے باہر تھی، بالخصوص مالیاتی قیود بہت سخت تھے اور چونکہ تمام وضع قوانین میں مالی مقدرات مضمر ہوتے ہیں اس لیے مختلف مجالس کے حدود و اثر بہت ہی تنگ ہوگئے تھے۔

ہندوستانی ارکان موثر طور پر جو کام کر سکتے تھے وہ یا تو ذیلی مجلس کے کمرے میں ورنہ حکومت کے سرکردگان اور عہدہ داروں سے خانگی ملاقاتوں میں ہوتا تھا۔ یہ مجالس نہ عہدہ داروں کے لیے قابل اطمینان تھیں نہ بہ حیثیت مجموعی حکومت کے لیے۔ باایں ہمہ ان مجالس نے مزید ترقی کے لیے راستہ تیار کر دیا۔ یہ مجلسیں ہندوستانیوں کے لیے اپنی نوعیت ہی کے اعتبار سے ناقابل اطمینان تھیں کیونکہ ان کی نوعیت پارلیمنٹی تھی مگر وہ خود پارلیمنٹی نہیں تھیں۔ ان سے کسی بہتر شے کی جانب اشارہ ہوتا تھا مگر جب تک صورت حالات یہی تھی، خود یہ مجلسیں اس راستے میں حائل بھی تھیں۔ مورلے منٹو نظم کے

جنگ عظیم

انتشار کا فوری سبب جنگ عظیم تھی۔ یہ جنگ زیادہ تر اس اصول پر لڑی گئی تھی کہ چھوٹی یورپی قومیتوں کو یہ موقع حاصل ہو کہ وہ خود اپنے لیے یہ تصفیہ کریں کہ وہ سیاسی زندگی میں کس کے ساتھ شریک رہنا چاہتی ہیں۔ تعین دستوری کا یہ اصول جنگ کے نہایت ہی اساسی اصولوں میں سے ایک اصول ہو گیا۔ جنگ میں ممالک متحدۂ امریکہ کے داخل ہونے کے بعد صدر وڈرو ولسن نے اس اصول پر جو زور دیا اس سے اس کو مزید تحرک حاصل ہو گیا۔ یہ اصول ہندوستان تک وسیع کیا گیا مگر ہندوستان کی سیاسی و معاشرتی ہیئت کی کثیر دشواریاں اس کے اطلاق کامل کے راستے میں حائل تھیں۔ ہندوستان کی بہترین سیاسی رائے کا مطالبہ یہ تھا کہ سلطنت برطانیہ کے اندر ہندوستان کے لیے ویسی ہی ذمہ دار حکومت قایم ہو جیسی قلمرووں میں ہے۔

اگست ۱۹۱۷ء کا اعلان

نئے اصول کے اختیار کیے جانے کا اشارہ معتمد سلطنت برائے ہند نے ۲۰۔ اگست ۱۹۱۷ء کو اعلان ذیل سے کیا اور مونٹیگو چیمسفرڈ یادداشت کے بہ موجب یہ اعلان ہندوستان کی تاریخ میں سب سے زیادہ پر از اہمیت ملفوظ تھا :-

"اعلیٰحضرت کی حکومت کی حکمت عملی جس سے حکومت ہند کو بھی کلی اتفاق ہے یہ ہے کہ نظم و نسق کی ہر شاخ میں ہندوستانیوں کی شرکت کو ۵۱۲

ترقی ہوتی جائے اور حکومت خود اختیاری کے ادارات کو بتدریج ارتقا حاصل ہوتا جائے تاکہ ترقی کرتے کرتے برطانی سلطنت کے ایک حقیقی جزو کی حیثیت سے ہندوستان میں ذمہ دار حکومت قایم ہوجائے .... اس پر مجھے یہ اضافہ کرنا ہے کہ اس حکمت عملی کی ترقی صرف تدریجی مدارج ہی سے ممکن ہے۔ برطانی حکومت اور حکومت ہند (جس پر ہندوستانی اقوام کی بہبود و ترقی کی ذمہ داری عائد ہے) ترقی کے ہر ایک مرحلے کے وقت اور اس کی مقدار کا فیصلہ کریں گی اور اس معاملے میں ان کا رہنما ان لوگوں کا اتحاد عمل ہوگا جن پر اس طریق سے خدمت کی نئی ذمہ داریاں عائد ہوں گی اور نیز یہ کہ ان لوگوں کے احساس ذمہ داری پر کس حد تک اعتماد کیا جاسکتا ہے"

اس اعلان کے بعد ۱۸-۱۹۱۷ء میں وزیر ہند مسٹر ای۔ ایس مونٹیگو اور وایسرائے لارڈ چیمسفرڈ نے ہندوستان کے اندر تحقیقات کی۔ ان کی تحقیقات کا نتیجہ جولائی ۱۹۱۸ء میں روداد دربارۂ دستوری اصلاحات ہند" (Report on Indian constitutional Reforms) شایع ہوا جو عام طور پر مونٹیگو اور چیمسفرڈ یادداشت کے نام سے موسوم ہے۔ اس یادداشت میں حکومت ہند کے موجودالوقت نظم کا ایک تاریخی تنقیدی تجزیہ دیا گیا ہے اور اصلاح کی متعدد سفارشیں کی گئیں۔ برہما کے صوبے کو جداگانہ غور کے لیے چھوڑ دیا گیا۔ اس یادداشت پر ہندوستان کی مختلف حکومتوں نے غور کیا اور حکومت ہند نے اپنے مراسلۂ ۱۹۱۹ء میں بعض ترمیموں کی تجویز کے ساتھ اپنے خیالات پیش کیے۔ لارڈ ساؤتھ برو کی زیر صدارت مجالس ذیلی نے یادداشت کی سفارش کے بموجب حق رائے دہی اور تقسیم مواضع پر سفارشیں پیش کیں اور پھر حکومت ہند نے ان پر اپنے خیالات کا اظہار کیا۔ بعض جہات میں معقول حد تک اختلاف رائے پیدا ہوگیا اور انجام کار یہ کل مسئلہ ۱۹۱۹ء میں پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کی ایک مشترکہ مجلس ذیلی کے سپرد کیا گیا۔ اس مجلس ذیلی کی صدارت لارڈ سلبورن نے کی اور اس نے ہر رنگ و خیال کے نمایندوں کی شہادت لی۔ اس مجلس کی یادداشت ایک مسودۂ قانون

کے ساتھ نومبر میں شایع کی گئی اور مسودۂ قانون میں جس طرح مجلس قریبی نے ترمیم کی تھی اسی طرح وہ منظور ہوگیا۔ بادشاہ نے اس قانون کو اپنی شاہی منظوری عطا کرتے ہوئے اس نئے دورِ حکومت کو ممتاز کرنے کے لیے ہندوستان کی حکومت، والیانِ ملک اور قوم کے نام ایک شاہی اعلان جاری کیا۔ ۱۹۲۲ء میں قانون حکومت ہند کے ۱۹۱۹ء کے شرائط بعض ترمیموں کے ساتھ صوبۂ برہما کے لیے بھی وسیع کیے گئے۔

۲۔ تاج اور عہد سلطنت برائے ہند

۵۱۳

دستور

حکومت ہند کے موجودہ نظم کا انضباط ۱۹۱۵ء کے قانون حکومت ہند سے ہوتا ہے جس طرح پر کہ ۱۹۱۶ء کے قانون حکومت ہند اور ۱۹۱۹ء کے قانون حکومت ہند اور بعد کے جزوی ترمیمات سے اس میں ترمیم ہوگئی ہے۔ ۱۹۱۵ء کا قانون حکومت ہند درحقیقت ایک ایسا قانون ہے جس میں سابق کے ان قوانین کو یکجا کر دیا گیا ہے جن کا اثر حکومت ہند پر پڑتا ہے اور اس اعتبار سے فی الحقیقت وہ ہندوستانی دستور کا بنیادی قانون ہے۔ ۱۹۱۹ء کا قانون حکومت ہند اگرچہ سب سے زیادہ اہم دستوری اصلاحات پر مشتمل ہے جو ہندوستان میں وقوع میں آرہے ہیں مگر یہ قانون خود کوئی اصل قانون ہونے کے بجائے زیادہ تر ترمیمی نوعیت کا قانون ہے۔

یہ قانون لچکدار ہے یا استوار

ان قوانین پر لچکدار اور استوار کے معمولی دستوری اصناف کا اطلاق نہیں ہوتا۔ حکومت خود اختیاری رکھنے والے قلمرووں کے دساتیر کے مانند یہ قوانین ایک بالادست حکومت کی جانب سے ایک زیردست حکومت کو عطا ہوئے ہیں۔ دستوری قانون کی حیثیت سے ان کی واقعی نوعیت کا انحصار زیادہ تر اس روش پر ہے

جو ان قوانین کی ترکیب دادہ حکومتیں اور خاصکر محکمۂ عدالت ان کی نسبت اختیار کرے۔ ان قوانین کو یا تو برطانی پارلیمنٹ کے معمولی قوانین کہا جاسکتا ہے ورنہ انھیں ممالک متعلقہ کے اساسی دستوری قوانین کی جہت دی جاسکتی ہے۔ کناڈا کے معاملے میں پریوی کونسل نے کناڈا کے دستوری قوانین کی تاویل یہ کی ہے کہ یہ برطانی پارلیمنٹ کے معمولی تحریری قوانین ہیں مگر آسٹریلیا میں عدالت عالیہ نے (جس کے وسیلے سے تمام مرافعات پریوی کونسل میں آتے ہیں) دستور کی تاویل یہ کی ہے کہ یہ امریکی طرز کے دستوری قانون کے مانند ہے۔ آسٹریلیا کی عدالت عالیہ نے دستور کو نہ صرف ایک ایسا دستوری قانون قرار دیا ہے جس کی ترمیم صرف مراجعہ کی خاص کارروائی کے ذریعے سے ہو سکتی ہے بلکہ ایسے مسلمات کے ذریعے سے اسے وسعت دی ہے جو امریکہ کی دستوری تاویل میں اختیار کیے جاتے ہیں مثلاً مضمر اختیارات یا کارکنان کی بریت۔ بایں ہمہ کناڈا کے دستور کے مانند آسٹریلیا کا دستور بھی فی الحقیقت برطانی پارلیمنٹ کا محض ایک معمولی قانون تحریری ہے۔

اسی طرح ہندوستان کے دستوری قوانین بھی پارلیمنٹ کے وضع کردہ قوانین ہیں۔ دستوری قوانین کی نظر سے دیکھا جائے تو ان میں بہت سے ایسے امور شامل ہیں جو علی العموم دساتیر میں درج نہیں ہوتے۔ ایک صحیح المعنی دستور ایسے اساسی اصولوں پر مشتمل ہوتا ہے جن کے بہ موجب حکومت کا انصرام ہوتا ہے اور ان کی تنظیم کا ایک خاکا ہوتا ہے۔

۵۱۴ ۱۹۱۵ء، ۱۹۱۶ء، اور ۱۹۱۹ء کے قوانین میں بہت کم عام نظریات یا اصول موجود ہیں۔ وہ خالصتہً تنظیم سے بحث کرتے ہیں اور اس میں بہت تفصیل سے کام لیتے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ وہ حکومت کا عام خاکا پیش کرتے ہیں مگر وہ اس قسم کی تفصیلوں تک پہنچ جاتے ہیں کہ گورنر جنرل اور معتمد سلطنت برائے ہند میں طریق مراسلت، کل ہندوستان اور صوبوں کی جماعتہائے مقننہ میں موازنے کے پیش ہونے کا طریق عمل، معتمد سلطنت برائے ہند کے حقوق اور اس کی ذمہ داریاں، ہندوستان کی ملازمت دیوانی میں داخلے کے قواعد تنخواہ، رخصت، عہدہ کا عارضی انخلا، جرائم، طریق کارروائی اور سزاؤں کے

مسائل سب ان میں ہوتے ہیں۔ یہ قوانین دستور کے معمولی مفہوم میں صرف دستوری نہیں ہیں بلکہ وہ انتظامی ہدایت نامے بھی ہیں۔

دستوری قوانین کی ترمیم

ان قوانین کی ترمیم دو طریقوں پر ہوسکتی ہے (الف) پارلیمنٹ کے ذریعے سے اور (ب) مجلس مقننہ میں گورنر جنرل کے ذریعے سے۔ پارلیمنٹ، توضیع، تنسیخ، ترمیم قوانین کا آخری منبع ہے، مگر بعض معاملات میں مثلاً احاطوں کے شہروں کے حدود کی وسعت، عدالتہائے عالیہ کے حدود اختیار کا تغیر، اور وراثت، جانشینی، معاہدے، فریقین کے باہمی معاملات، ان امور میں ترمیم یا تنسیخ کا اختیار گورنر جنرل کو بہ اجلاس مجلس مقننہ دیا گیا ہے پس اس طرح اگر ہم ہندوستان کے دستور پر لچکدار اور استوار کے اصطلاح کا اطلاق کریں تو یہ دستور کسی حد تک لچکدار ہے اور کسی حد تک استوار۔ اس میں پارلیمنٹ اور ہندوستانی مقننہ دونوں کے معمولی طریق عمل سے ترمیم ہوسکتی ہے۔ اس حد تک یہ دستور لچکدار ہے۔ اس حد تک بھی یہ لچکدار ہے کہ پارلیمنٹ ہندوستان میں آخری قانونی ذی اقتدار ہے اور نیز یہ دستور معمولی قانونی طریق عمل سے ترمیم ہوسکتا ہے، مگر اس حد تک کہ پارلیمنٹ ہندوستان کی معمولی مقننہ نہیں ہے یہ دستور استوار ہے۔ پارلیمنٹی ترمیم کے عمل کو ایک غیر معمولی امر سمجھنا چاہیئے کیونکہ ترمیم کا یہ عمل ہندوستان کا معمولی واضع قوانین عمل نہیں ہے۔ لہذا، اس حد تک اس دستور کو استوار سمجھنا چاہیئے۔

شہنشاہ

تمام توابع کے مانند ہندوستان کے دستوری نظم کا سرتاج بھی بادشاہ ہے جسے ہندوستان میں سرکاری حیثیت سے قیصر ہند کہا جاتا ہے۔ جیسا کہ ۱۹۱۸ء کے قانون ہند میں کہا گیا ہے:۔

"تمام ممالک جو بروقت ہندوستان میں اعلیٰحضرت کے اقتدار میں ہیں۔ ۵۱۵
ان پر اعلیٰحضرت بادشاہ یعنے قیصر ہند کے ذریعے سے اور قیصر ہند کے نام سے حکمرانی ہوتی ہے"۔ "تمام سرکاری کام اسی کے نام سے ہوتے ہیں اور تمام محاصل اصولاً اسی کے لیے وصول ہوتے ہیں۔ ہندوستان میں تاج کے واقعی اختیارات (مثلاً افواج بری و بحری سے متعلق اختیارات) متعدد اعتبارات میں وہی ہیں

جو برطانی دستور میں ہیں۔ ان اختیارات کے علاوہ مختلف قوانین تحریری کے ذریعے سے کثیر التعداد عاملانہ فرائض تاج کو دیے گئے ہیں (یہ تمام قوانین تحریری سنہ ۱۹۱۵ء کے قانون میں مجتمع کردیے گئے ہیں) تاج بہ توسط وزیر گورنر جنرل بہ اجلاس مجلس مقننہ کے ہر ایک منظور کردہ قانون کو ناروا قرار دے سکتا ہے خواہ گورنر جنرل نے اس سے اتفاق ہی کیوں نہ کرلیا ہو، یہی حال ان تمام قوانین کا ہے جو صوبوں کے جماعتہائے مقننہ میں منظور ہوئے ہوں اور صوبے کے سرکردہ حکومت اور گورنر جنرل نے ان سے اتفاق کرلیا ہو۔ تاج گورنر جنرل کے ہر ایک ایسے حکم کا بھی امتناع کرسکتا ہے جن کے ذریعے سے عدالتہائے عالیہ کے اختیارات کے رقباتی حدود میں ترمیم کی گئی ہو۔ گورنر کے تحت کسی نئے صوبے کے قایم کرنے کے لیے تاج کی منظوری ضروری ہے اور اس منظوری کے ساتھ اس صوبے کا اعلان ہونا چاہیے۔ گورنر کے اقتدار کی تعریف و تحدید، گورنروں کے تحت مقامی مقننات کے قیام اور کسی ضلع کے ایک صوبے سے دوسرے صوبے میں منتقل کرنے کے لیے بھی تاج کی منظوری درکار ہے۔ وظائف و انعامات عطا کرنے میں بھی تاج کو معتد بہ اختیار حاصل ہے۔ تاج ہندوستان کے کلیسائی حدود اختیارات کا بھی تعین کرتا ہے۔ تاج اسناد کے ذریعے سے برطانی ہند کے کسی علاقے میں عدالت عالیہ قایم کرسکتا ہے، خواہ یہ علاقہ کسی موجود الوقت عدالت عالیہ کے حدود اقتدار میں ہو یا نہ ہو۔ تاج ہندوستان کے گورنر جنرل، صوبوں کے گورنروں اور گورنر جنرل اور گورنروں کے مجالس عاملانہ کے ارکان کا تقرر کرتا ہے۔ تاج عدالتہائے عالیہ کے اعلیٰ [illegible] و دوسرے ججوں کا تقرر بھی کرتا ہے (جو شاہی مرضی تک اپنے عہدے پر قایم رہتے ہیں) بنگال، مدراس اور بمبئی کے صدر وکلائے سرکار (ایڈوکیٹ جنرل) کے تقررات بھی تاج ہی کرتا ہے۔ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کی جانب سے محضر پیش ہونے پر وزیر ہند کی مجلس کے کسی رکن کو عہدے سے علحدہ کرسکتا ہے۔ تاج کلکتے، مدراس اور بمبئی کے اساقفہ اور صدر شماس کا تقرر کرتا ہے۔ حکم بہ اجلاس کونسل کے ذریعے سے تاج ہندوستان کے لیے ہائی کمشنر (مامور اعلیٰ) کا

تقرر بھی کر سکتا ہے۔ ۱۹۲۰ء میں اس اختیار پر عمل ہوا تھا۔ نیز شاہی فرمان کے
ذریعے سے جس پر وزیر مال کے دستخط بھی ثبت ہوں تاج وزیر ہند بہ اجلاس کونسل
کے حسابات کے لیے تنقیح ساز مقرر کر سکتا ہے۔

معتمد سلطنت برائے امور ہند

حکومت ہند کی جماعت عاملانہ کا واقعی سرکردہ وزیر ہند ہے۔
۱۹۱۵ء کے قانون کے الفاظ میں "وہ ان تمام کارروائیوں
اور معاملوں پر نگرانی، ہدایت اور اقتدار عمل میں لا سکتا ہے
جن کا تعلق ہندوستان کی حکومت یا مالیات سے ہو اور ان تمام تنخواہوں،
انعاموں، وظیفوں اور دوسری رواتبوں اور ذمہ داریوں پر نگرانی، ٥١٦
ہدایت اور اقتدار عمل میں لا سکتا ہے جو ہندوستان کے محاصل سے ادا کیے
جائیں یا ہندوستان کے محاصل پر عائد کیے جائیں۔" معتمد سلطنت کا قانونی لقب
صرف معتمد سلطنت ہے۔ معتمد سلطنت برائے امور ہند نہیں ہے معتمد سلطنت کا
عہدہ صرف ایک ہے، اگرچہ واقعاً سات اشخاص اس عہدے پر فائز ہوتے
ہیں اور ہر ایک کے اپنے اپنے علحدہ فرائض ہوتے ہیں (معاملات داخلیہ،
معاملات خارجیہ، جنگ، فضائیہ، قلمرو، نوآبادیات، ہندوستان اور اسکاچستان)
اصولاً ایک معتمد سلطنت دوسرے معتمد سلطنت کا کام کر سکتا ہے اور عملاً
ایسا اس وقت ہوا تھا جب مسٹر مانٹیگو آنجہانی ہندوستان کا دورہ کر رہے
تھے، مستعمرات کا معتمد سلطنت اس حد تک مسٹر مانٹیگو کے کام کو انجام دیتا
تھا جس حد تک وہ کام مجلس ہند کا نائب صدر بہ اجلاس کونسل انجام نہیں
دے سکتا تھا۔

وزیر ہند کی مدد ایک (تنخواہ دار) پارلیمنٹی نائب وزیر کرتا ہے جو
پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی ایک کا رکن ہوتا ہے
اور حکومت کے تغیر کے ساتھ بدل جاتا ہے اور ایک مستقل نائب وزیر
ہوتا ہے جو مستقل ملازمان دیوانی میں سے ہوتا ہے۔ ۱۹۱۵ء کے قانون کے
بموجب معتمد سلطنت برائے ہند کی تنخواہ (پانچ ہزار پونڈ سالانہ) اور
اس کے نائبان کی تنخواہیں محاصل ہند سے ادا کی جاتی تھیں مگر ۱۹۱۹ء کے

قانون کے بہ موجب معتمد سلطنت کی تنخواہ کا برطانی محاصل سے ادا ہونا لازمی ہے اور معتمد سلطنت برائے ہند کے محکمے کا ہر ایک دوسرا خرچ بھی ان محاصل سے ادا ہو سکتا ہے۔ اس طرح معتمد سلطنت برائے ہند اسی سطح پر آجاتا ہے جس سطح پر معتمد سلطنت برائے نوآبادی ہوتا ہے۔ معتمد سلطنت برائے ہند کی تنخواہ برطانی تخمینے میں شامل ہو جانے سے پارلیمنٹ کو یہ موقع حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ اس کے کام کو زیر بحث لائے یا اس پر ملامت کی قرارداد منظور کرے نیز یہ کہ اگر مناسب سمجھے تو اس تخمینے میں تغیر و تبدل کر دے۔

معتمد سلطنت کی مجلس

معتمد سلطنت کے ساتھ مجلس ہند شریک عمل ہے، اس مجلس کو عام طور پر مجلس معتمد سلطنت کہتے ہیں۔ یہ مجلس چند ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جن کی تعداد حسب فیصلۂ معتمد آٹھ سے کم اور بارہ سے زیادہ نہیں ہو سکتی۔ خالی جگہوں کے پر کرنے کا اختیار معتمد سلطنت کو ہے اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے محضر پیش کرنے پر تاج کسی رکن کو برطرف کر سکتا ہے۔ یہ لازمی ہے کہ ارکان میں سے کم از کم نصف ایسے ہوں جنھوں نے بدرجۂ اقل دس برس ہندوستان میں ملازمت کی ہو یا ہندوستان میں رہے ہوں، ہر رکن کے عہدے کی میعاد پانچ برس کی ہے۔ معتمد سلطنت کسی رکن کو دوبارہ دوسری میعاد کے لیے مقرر کر سکتا ہے مگر اس صورت میں اسے ایک یادداشت میں اس تقرر ثانی کے وجوہ لکھنا چاہیے جو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے سامنے پیش ہوگی۔ اس مجلس کا کوئی رکن پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کا رکن نہیں ہو سکتا۔ ارکان کو بارہ سو پونڈ سالانہ تنخواہ ملتی ہے اور ہندوستانی ارکان کو چھ سو پونڈ اخراجات قیام کے طور پر زاید ملتے ہیں۔ یہ تنخواہیں اور وظیفے ہندوستان یا برطانیہ دونوں میں سے کسی ایک خزانے سے دیے جا سکتے ہیں۔ ۵۱۷

سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون نے سنہ ۱۹۱۵ء کے قانون میں متعدد تغیرات کیے، اس سنے وزیر ہند کی ادائے تنخواہ کا طریق بدل دیا مجلس ہند کے ارکان کی

تعداد اور مدت ملازمت کو جو دس برس ہوتی تھی بدل کر چودہ اور سات کر دیا اور اجلاس جو ہفتے میں ایک ہوا کرتا تھا اس کی تعداد بھی قانوناً مقرر کر دی۔ اس قانون نے چند جزوی تغیرات بھی کیے، مثلاً، پانچ کے نصاب میں جو لازمی تھا اور ان ارکان مجلس کے تناسب میں جو ہندوستان میں رہ چکے جن کی تعداد نو ہوا کرتی تھی۔ ۱۹۱۵ء کے قانون نے وزیر ہند اور گورنر جنرل کے درمیان احکام و مراسلات کے اجرا کا جو نظم تھا اسے کُل کا کُل منسوخ کر دیا۔

مجلس ہند کی تنظیم

معتمد سلطنت مجلس ہند کا صدر ہے۔ اسے ایک نائب صدر کے مقرر کرنے اور برطرف کرنے کا اختیار ہے۔ اگر صدر اور نائب صدر دونوں غیر حاضر ہوں تو موجود الوقت ارکان اپنے میں سے کسی کو صدر منتخب کر سکتے ہیں۔ اجلاس معتمد سلطنت کی ہدایت پر ہوتے ہیں مگر مہینے میں کم از کم ایک اجلاس کا ہونا ضروری ہے (۱۹۱۵ء کے قانون کے بہ موجب ہفتے میں ایک اجلاس ہونا چاہیے تھا)۔ ۱۹۱۹ء تک نصاب بہ موجب قانون پانچ تھا مگر اب نصاب کا تعین معتمد سلطنت کی رائے پر چھوڑ دیا گیا ہے۔ معتمد سلطنت یا جو شخص مجلس کا صدر ہو اسے معمولی اور بشرط ضرورت فیصلہ کن رائے حاصل ہے۔ ان صورتوں کے سوا جن میں بہ موجب قانون مجلس کی کثرت رائے ضروری ہے اختلاف آرا کی صورت میں وزیر ہند کا فیصلہ قطعی ہوتا ہے۔ معتمد سلطنت کی عدم موجودگی میں مجلس جو کچھ کام کرے ان کے لیے معتمد سلطنت کی تحریری منظوری ضروری ہے۔ اختلاف رائے کی صورت میں معتمد سلطنت یا مجلس کا کوئی رکن اپنی رائے اور اپنے وجوہ کو مجلس کی کارروائی میں درج کر سکتا ہے۔ معتمد سلطنت کو
۵۱۸ اختیار ہے کہ سرکاری کاموں کے بہتر سرانجام کے لیے اپنے حسب صوابدید مجالس ذیلی مقرر کرے اور یہ ہدایت دے کہ یہ مجالس ذیلی معتمد سلطنت یہ اجلاس کونسل کے حکم سے کیا کام انجام دیں۔ عام طور پر اس قسم کی سات مجالس ذیلی ہوتی ہیں۔

مجلس ہند کی ترکیب

اس مجلس کی ترکیب وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہے۔ معمولاً یہ مجلس

اقسام ذیل کے افراد پر مشتمل ہوتی ہے: ہندوستان کی دیوانی ملازمت کے کنارہ کش ارکان جو اعلیٰ عہدوں پر رہ چکے ہوں، سربرآوردہ ساہوکار، کاروباری اشخاص، ممتاز اہل فوج یا فوجی ماہران نظم ونسق اور ہندوستانی ہندوستانیوں کی تعداد بالعموم دو یا تین ہوتی ہے اور ان کا تقرر اس نوع پر ہوتا ہے کہ وہ اہل ہندوستان کی نمایندگی کرسکیں نہ کہ صرف برطانی ہند کی۔

معتمد سلطنت کے اختیارات (الف) تنہا عمل

وزیر ہند بہت ہی وسیع اختیارات عمل میں لاتا ہے۔ ان میں سے بعض اختیارات کو وہ تنہا عمل میں لاتا ہے اور بعض کو اپنی مجلس کی شرکت کے ساتھ۔ اس کے اختیارات کی اس نوعیت کی توجیہ کچھ تاریخی بناؤں پر ہوسکتی ہے اور کچھ سیاسی بناؤں پر۔ تاریخی اعتبار سے اسے وہ کل اختیارات وفرائض ورثے میں ملے جو ۱۸۵۸ء سے قبل مجلس نگرانی کے صدر، خود مجلس نگرانی، کمپنی، نظار، اور خفیہ مجلس کو حاصل تھے۔ سیاسی اعتبار سے، وزیر ہند کابینہ کا رکن ہے اور کابینہ کے دوسرے ارکان کے ساتھ وہ دارالعوام کے روبرو جواب دہ ہے اور کابینہ اگر مستعفی ہو تو اسے بھی استعفا دینا پڑتا ہے۔ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بہ موجب معتمد سلطنت جن معاملات کو فوری و ضروری سمجھے ان کے متعلق وہ اپنی مجلس کے بغیر کارروائی کرسکتا ہے، صلح وجنگ اور ہندوستانی ریاستوں سے مراسلت کرنے یا ان سے متعلقہ حکمت عملی کے معاملات میں وہ اپنی مجلس کے علم کے بغیر کارروائی کرسکتا ہے اور اپنے احکام ہندوستان کے کسی عہدہ دار کے نام راست بھیج سکتا ہے۔ ہندوستانی ریاستوں سے جو مراسلات آویں انھیں بھی مجلس کے علم سے خارج رکھا جاسکتا ہے۔ شدید ضرورتوں پر وزیر ہند مجلس سے آزادانہ بھی کارروائی کرسکتا ہے مگر اسے چاہیے کہ اپنے وجوہ درج کردے اور ان کی اطلاع ارکان مجلس کو دیدے۔ ان شدید وخفیہ صورتوں اور جنگ وصلح کے معاملوں کے علاوہ معتمد سلطنت پر لازم ہے کہ مجلس کے ساتھ مل کر کام کرے مگر مجلس کی

کثرت رائے کے بہ موجب وہ صرف انھیں صورتوں میں کام کرنے پر مجبور ہے جن کا تعین قانون تحریری میں کر دیا گیا ہے، دوسرے معاملات میں وہ مجلس کے فیصلے کو نظرانداز کر سکتا ہے۔ سنہ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بہ موجب یہ ضروری ہے کہ معتمد سلطنت جو حکم بامر اسلت ہندوستان کو بھیجنا چاہے اگر اسے مجلس ہند کے روبرو پیش نہ کیا گیا ہو تو انھیں روانگی یا اجرائی حکم سے قبل ارکان مجلس کے مطالعے کے لیے سات روز تک مجلس کے کمرے میں ٥١٩
رکھ دیا جائے، ہر ایک رکن اس قسم کے حکم پر اپنی رائے ثبت کر سکتا ہے اور وزیر ہند اگر مجلس کی کثرت سے اختلاف کرے تو اسے چاہیے کہ اپنے اس اختلاف کے وجوہ ثبت کر دے۔ سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون کے بہ موجب یہ تمام قانونی ذمہ داریاں، غیر قانونی بنا دی گئی ہیں۔ یہ اختیارات ایسے قواعد کے ذریعے سے ایسے طریق پر منضبط کر دیے گئے ہیں کہ معتمد سلطنت کے اختیارات نئے طرز کی ذمہ دار حکومت کی ہم آہنگی کے ساتھ عمل میں آسکیں۔ مفوضہ مدات سے متعلق معتمد سلطنت کی ہدایت و نگرانی بہت کچھ واپس لے لی گئی ہے۔ (مفوضہ مدات وہ ہیں جو مختلف مقننات میں ہندوستانی وزرا کے تحت ہیں) اب یہ سب شاہی امتناع کے استعمال کے متعلق تاج کو صلاح دینے کے اختیار میں جمع کر دیے گئے ہیں۔ مدات محفوظہ کے متعلق معتمد سلطنت کے اختیارات اگرچہ اب اس قانون کے ذریعے سے نہیں بلکہ سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون کے تحت قواعد کے ذریعے سے منضبط ہوتے ہیں مگر یہ اختیارات بھی محدود کر دیے گئے ہیں۔ (مدات محفوظہ وہ ہیں جو ہندوستان کی حکومت عاملانہ کے زیر اقتدار ہیں)۔ وزیر ہند کو ہمیشہ اس کے لیے تیار رہنا چاہیے کہ وہ ہندوستانی معاملات کے متعلق پارلیمنٹ کو کامل اطلاع دے سکے مگر نئی حکومت کے اصول کا اقتضا یہ ہے کہ اس کی جانب سے راست تہدید کم ہو۔ تہدید کے جو اختیارات اس وقت تک معتمد سلطنت کی ذات میں مرکوز تھے وہ اب حکومت ہند کی طرف منتقل کر دیے گئے ہیں اور حکومت ہند معتمد سلطنت کے لیے کامل اطلاع مہیا کرتی ہے مدات محفوظہ و

مفوضہ دونوں کی نسبت اس قانون کے تحت جو قواعد بنائے جائیں، انھیں پارلیمنٹ
کے روبرو پیش ہونا اور پارلیمنٹ سے منظور ہونا چاہیے۔

معتمد سلطنت باجلاس کونسل جو اختیارات عمل میں لاتا ہے ان کا شمار
حسب ذیل ہو سکتا ہے :- (۱) وہ اختیارات جو وہ تاج کے دستوری مشیر کی حیثیت سے
عمل میں لاتا ہے۔ یہ اختیارات ان اختیارات سے متوازی ہیں جو تاج سے متعلق
۵۲۰ قبل ازیں شمار ہو چکے ہیں۔ وہ ہندوستان کے مقننات کے منظور کردہ قوانین
کے متعلق شاہی امتناع کے استعمال کی بابت تاج کو مشورہ دیتا ہے۔ وہ صوبوں کے
حدود کے تغیر یا نئی صوبجاتی مجالس مقننہ کے قیام کے لیے اعلان کے اشاعت کی
سفارش کرتا ہے۔ وہ عدالتہائے عالیہ کے حدود قضائی و اختیارات سے
متعلق قوانین کی منظوری دیتا ہے اور تقررات کی سفارش کرتا ہے (۲) جیسا کہ
پہلے مذکور ہو چکا ہے اسے بعض صورتوں میں اپنی مجلس کے علم یا اس کی منظوری کے
بغیر ہندوستان کے عہدہ داروں کے نام راست احکام نافذ کرتے اور
بعض قانونی اختیارات کے تحت اپنی مجلس کے خلاف رائے بعض معاملات میں
عمل کرنے کا اختیار ہے گو اس کے بعض اختیارات مجلس کی رائے کے تابع ہیں۔
سنہ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بموجب محاصل ہند کے اخراجات خواہ برطانی ہند کے
اندر ہوں یا کسی دوسری جگہ وزیر ہند باجلاس کونسل کے زیر اقتدار ہوں گے
اور ان محاصل یا کسی دوسری ملک کے تخصیصی خرچ جو سنہ ۱۸۵۸ء کے قانون ہند یا
اس قانون کے ذریعے سے وزیر ہند کے قبضے میں آوے۔ مجلس ہند کے
جلسے کی کثرت رائے کی موافقت کے بغیر عمل میں نہیں آئے گی"۔ (۳) اسی طرح،
اس قانون کے تحت معاہدات کرنا اور کسی ایسی جائداد منقولہ یا غیر منقولہ کا
بیع و رہن جو حکومت ہند کے اغراض کے لیے ملک معظم کو تفویض ہو، مجلس ہند کی
کثرت رائے کے تابع ہے۔ وزیر ہند باجلاس کونسل ایک قانونی شخصیت ہے
جسے ایک جماعت مشخصہ کے طور پر مقدمہ دائر کرنے کے اختیارات ہیں
اور اسی حیثیت میں خود اس پر مقدمہ دائر ہو سکتا ہے۔ ہندوستانی
ملازمت دیوانی میں عارضی تقررات کے متعلق اور ایسے اشخاص کے

تقررات کے متعلق جو ان والدین کی اولاد ہوں جن کی سکونت مستقلاً ہندوستان میں ہو اس کے اختیارات مجلس کی کثرت کے تابع ہیں۔ (۳) ان کے علاوہ وہ متعدد اختیارات ہیں جو علی العموم مجلس ہند کی منظوری سے نافذ ہوتے ہیں، مگر جن کی بابت وزیر ہند تحریراً اپنے وجوہ بیان کر کے مجلس کی کثرت رائے کے خلاف عمل کر سکتا ہے مثلاً، دفتر ہند کے اندر ترقی و برطرفی، اور ہندوستان کی مختلف سلطنتی خدمات کے لیے وضع ضوابط۔

۱۹۱۹ء کے قانون نے ۱۹۱۵ء کے قانون میں اس طرح ترمیم کی ہے کہ ان اختیارات میں سے اکثر اختیارات کو ۱۹۱۹ء کے قانون کے شرائط اور اس کے تحت وضع کردہ قواعد کے تابع کر دیا ہے۔ بہت سے اختیارات جو وزیر ہند کے قبضے میں تھے ہندوستان کی حکومتوں کے حق میں ان میں ذرا ڈھیل ڈال دی گئی۔

باب بست و سوم ۵۲۱

حکومتِ ہند (بسلسلۂ سابق)

۳۔ مرکزی حکومت

وایسرائے اور گورنر جنرل ہند

حکومت ہند کا سرکردہ وایسرائے اور گورنر جنرل ہے جس کا تقرر معتمد سلطنت کی سفارش پر تاج کی جانب سے ہوتا ہے۔ بات ۱۹۱۵ء کے قانون کے بہ موجب "ہندوستان کی ملکی اور فوجی حکومت کی نگرانی ہدایت اور اس کا اقتدار گورنر جنرل باجلاس کونسل کے اندر مرکوز ہے اور گورنر جنرل پر لازم ہے کہ وزیر ہند سے اسے جو احکام ملیں ان کی واجبی اطاعت کرے"۔ پس اس طرح گورنر جنرل کے اختیارات دو طرف سے محدود ہیں ایک طرف معتمد صاحب ہیں اور دوسری طرف اس کی مجلس عاملہ۔ گورنر جنرل بادشاہ کی ذات کا نمایندہ (وایسرائے، نائب السلطنت) ہے

اور اس اختیار سے وہ ان اعزازات و امتیازات کا مستحق ہے جو اس کی شان کے شایاں ہیں۔ وہ اپنے سرکاری کاموں کی حد تک ہر ایک عدالت عالیہ کے حد اختیار سے برتر ہے۔ کوئی عدالت عالیہ کسی مقدمے میں اپنے ابتدائی اختیار کو عمل میں لا کر اسے گرفتار یا قید نہیں کرسکتی، غداری کے سوا وہ کسی عدالت عالیہ کے ابتدائی اختیار فوجداری کے تابع نہیں ہے۔

بادشاہ کا نمایندہ ہونے کی حیثیت سے شاہی امتیازات خاص و اختیارات کا مخزن ہے مگر ان اختیارات کی تفویض سے یہ مطلب نہ سمجھنا چاہیے کہ تاج براہ راست انھیں کام میں نہیں لاسکتا۔ اسے بالتخصیص معافی کا اختیار حاصل ہے اور یہ اختیار اس کے فرمان تقرر کے ذریعے سے اسے عطا ہوتا ہے۔ اسے سلامی، تقدم وغیرہ کے دوسرے اعزازات بھی حاصل ہوتے ہیں جو اس کے عہدے کی وجہ سے اسے عطا ہوتے ہیں۔ اسے وہ اختیارات بھی حاصل ہوتے ہیں، جو اس کے منصب کے امتیاز خاص کی وجہ سے پیدا ہوتے ہیں یعنے مشورہ دینے، ترغیب، سفارش کرنے، درخواست کرنے اور ہدایت کرنے کے اختیارات۔

گورنر جنرل کے اختیارات

۵۲۲ گورنر جنرل کے بیشتر اختیارات وزیر ہند اور خود اس کی مجلس عاملہ کے زیر اقتدار عمل میں آتے ہیں۔ ان کے ساتھ مل کر وہ ہندوستان کے جملہ نظم و نسق، ایشیا کی دوسری مملکتوں کے ساتھ معاہدہ و قرارداد کرنے، ہندوستان سے کسی علاقے کو علیحدہ کرنے یا اس میں شامل کرنے اور بیرونی مملکتوں میں بیرونی ملکی اختیار کو عمل میں لانے کا ذمہ دار ہے۔ ناگہانی ضرورتوں میں وہ اپنی مجلس کے بغیر خود قواعد وضع کرسکتا ہے۔ اس قسم کے قوانین صرف چھ ماہ نافذ رہ سکتے ہیں اور پارلیمنٹ انھیں کالعدم کرسکتی ہے۔ اسے اپنی مجلس کے فیصلے کو رد کردینے کے بھی بعض قانونی اختیارات حاصل ہیں۔

۱۹۱۹ء کے قانون کے بہ موجب گورنر جنرل کو وسیع اختیارات اس امر کے حاصل ہیں کہ مقننۂ ہند سے جو مسودات قوانین منظور ہوں، ان سے اتفاق کرے، ان کا امتناع کردے، انھیں ملک معظم کے حضور میں پیش کرنے کے لیے محفوظ

کردے یا انھیں مزید غور کے لیے واپس کردے۔ صوبوں کی مقننات نے جو مسودات قوانین منظور کیے ہوں ان کی نسبت بھی وہ اسی قسم کے اختیارات عمل میں لاسکتا ہے۔ وہ مقننۂ ہند میں ہر ایک ایسے مبحث پر کارروائیوں کو بند کردے سکتا ہے جن کی نسبت اس کا خیال ہو کہ اس پر مزید کارروائی ہندوستان کے امن کے لیے خطرناک ہے۔ وہ مجلس مملکت اور جمعیت مقننہ کا مشترکہ اجلاس منعقد کرسکتا ہے۔ وہ دونوں ایوانوں کا انفساخ کرسکتا یا ان کے اجلاسوں کو بڑھا سکتا ہے۔ وہ قانونی حدود کے تحت ان کا انعقاد بھی کرسکتا ہے۔ وہ دونوں ایوانوں کو خطاب کرسکتا ہے۔ ایوان اگر کسی ایسے قانون کے منظور کرنے سے قاصر رہیں جو گورنر جنرل کی رائے میں ہندوستان کی عمدہ حکومت کے لیے ضروری ہو تو وہ ملک معظم باجلاس کونسل کی منظوری مابعد کے تابع اس طرح عمل کرسکتا ہے گویا وہ مسودۂ قانون منظور ہوگیا ہے۔ مالی قانون سازی میں محاصل یا رقوم کے تعین خرچ کی کوئی تجویز اس کی سفارش کے بغیر نہیں ہوسکتی اور جن صورتوں میں اس کی ذمہ داریوں کی مناسب انجام دہی کے لیے ضروری مطالبات سے انکار کیا گیا ہو وہ اپنی مجلس عاملہ کے اتفاق رائے کے ساتھ اس طرح عمل کرسکتا ہے گویا جمعیت مقننہ نے اپنی رضامندی دیدی ہے۔ گورنر جنرل ہی اس امر کا بھی آخری فیصلہ کن ہے کہ آیا مجوزہ تعین اخراجات، ان مدات اخراجات کے تحت آتے ہیں یا نہیں جنھیں جمعیت مقننہ کی رائے دہی کے لیے پیش ہونا یا نہ ہونا چاہیے۔ مذکورۂ ذیل تجاویز میں سے ایک بہت بڑی تعداد گورنر جنرل کی سابقہ منظوری کے بغیر کسی ایوان میں پیش نہیں ہوسکتے۔

گورنر جنرل کو تقرر کے وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ اپنی کونسل کے ساتھ مل کر وہ عدالتہائے عالیہ کے عارضی ججوں کا تقرر کرتا ہے۔ وہ خود اپنی ذمہ داری پر اپنی مجلس عاملہ کا نائب صدر مقرر کرتا ہے۔ وہ مجلس مملکت کے صدر کا تقرر
کرتا ہے اور جمعیت مقننہ کے اول صدر کا تقرر اسی نے کیا اور جمعیت مقننہ مابعد کے ۵۲۳
تقررات کی منظوری وہی دیتا ہے۔ جمعیت مقننہ کے نائب صدر کے تقرر کے لیے بھی اس کی منظوری ضروری ہے۔ وہ اپنی صوابدید سے جمعیت مقننہ کے ارکان میں سے

کونسل کے معتمدین مقرر کرسکتا ہے۔ اسے معتمد سلطنت یا بہ توسط معتمد سلطنت تاج کے سامنے تقررات کی سفارش کرنے کے وسیع اختیارات حاصل ہیں۔

وایسرائے کی مجلس عاملہ

مجلس عاملہ معمولی ارکان اور غیر معمولی ارکان پر مشتمل ہے۔ بشرطِ آنکہ کوئی غیر معمولی رکن مقرر کیا جائے۔ معمولی ارکان کا تقرر تاج کی جانب سے ہوتا ہے۔ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بموجب ارکان کی تعداد پانچ تک (اگر تاج چاہے تو چھ تک) محدود تھی مگر ۱۹۱۹ء کے قانون نے ان حدود کو خارج کردیا، اور اب اس کے آٹھ معمولی ارکان ہیں۔ کونسل کے معمولی ارکان میں سے تین اشخاص ایسے ہونے چاہئیں جو کم از کم دس برس ہندوستان میں حکومت کی ملازمت میں رہ چکے ہوں۔ ایک رکن انگلستان یا آئرستان کا بیرسٹر یا اسکاچستان کا ایڈوکیٹ یا عدالت عالیہ کا ایسا وکیل ہونا چاہیئے جس کی وکالت کا کام دس برس سے کم کا نہ ہو۔ کونسل کا معمولی رکن نہ کسی فوج کی کمان اپنے ہاتھ میں رکھ سکتا اور نہ وہ عملی فوجی خدمت میں رہ سکتا ہے۔ وزیر ہند باجلاس کونسل اگر مناسب سمجھے تو سپہ سالار اعظم کو مجلس عاملہ کا غیر معمولی رکن مقرر کرسکتا ہے۔ یہ شرط کہ جس صوبے میں جماعت عاملہ کا اجلاس ہو اس کا گورنر اس مجلس کا غیر معمولی رکن ہوگا، یہ شرط ۱۹۱۹ء کے قانون سے ساقط کردی گئی۔

مجلس عاملہ کی ترکیب

عملاً وایسرائے کی کونسل (مجلس عاملہ) کے معمولی ارکان حکومت کے خاص خاص عاملانہ محکموں کے ذمہ دار ہوتے ہیں، یعنے معاملاتِ داخلہ، مالیات، قانون، تجارت اور ریلوے، حرفت و مزدوری، تعلیم، صحت و اراضی۔ چھے معمولی ارکان میں سے بالعموم تین ہندوستانی ہوتے ہیں۔ ۱۹۱۹ء کے قانون سے گورنر جنرل کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنی مجلس عاملہ کے ارکان کے مفوضہ فرائض میں ان کی مدد کرنے کے لیے خود اپنے صوابدید سے مجلس کے معتمدین کا تقرر کرے۔ یہ معتمدین مجلس اگر جمعیت مقننہ کے رکن نہ ہوں تو وہ چھ ماہ سے زائد اپنے عہدے پر نہیں رہ سکتے۔ یہ بھی قرار پایا کہ وہ گورنر جنرل کی مرضی تک اپنے عہدے پر

رہیں گے اور ہندوستانی مقننہ کی منظور کردہ تنخواہ پائیں گے۔

کونسل (مجلس عاملہ) کی تنظیم ۲۱ د

گورنر جنرل مجلس عاملہ کا صدر رہتا ہے اور اس کے لیے ضروری ہے کہ وہ ارکان میں سے کسی ایک کو نائب صدر مقرر کرے۔ اس مجلس عاملہ کا اجلاس ہندوستان میں ایسے مقامات پر ہوتا ہے جن کی گورنر جنرل ہدایت کرے۔ مجلس عاملہ کے کسی جلسے میں گورنر جنرل یا صدارت کرنے والا اور ایک معمولی رکن گورنر جنرل باجلاس کونسل کے فرائض عمل میں لاسکتا ہے۔ تمام احکام گورنر جنرل باجلاس کونسل کے نام سے صادر ہوتے ہیں اور اسی نام سے کارروائیاں عمل میں آتی ہیں اور ان حکموں اور کارروائیوں پر بالعموم حکومت ہند کا کوئی ایک معتمد دستخط کرتا ہے۔ گورنر جنرل کو یہ اختیار ہے کہ مجلس میں کاموں کے عاجلانہ سرانجام کے لیے قواعد وضع کرے۔ یہ قواعد گورنر جنرل باجلاس کونسل کے احکام سمجھے جاتے ہیں۔ ایسے معاملات کے سوا جن کا اثر ہندوستان کی حفاظت یا امن پر پڑتا ہو اور جن میں گورنر جنرل کو اپنی مجلس عاملہ کی اکثریت کے فیصلے کے خلاف عمل کرنے کا اختیار ہے، باقی جملہ معاملات میں گورنر جنرل مجلس عاملہ کی رائے کا پابند ہے۔ گورنر جنرل یا جو شخص صدارت کرتا ہو اسے معمولی رائے کے ساتھ فیصلہ کن رائے دینے کا بھی حق ہے۔ جب گورنر جنرل اپنی کونسل کے کسی فیصلے کو رد کرے تو اختلاف کن اکثریت کے کوئی دو ارکان یہ مطالبہ کرسکتے ہیں کہ معتمد سلطنت کو اس امر سے اطلاع دی جائے کہ گورنر جنرل نے اکثریت کے فیصلے کو قبول نہیں کیا ہے اور اس کے ساتھ وہ یادداشت بھی ہو جو مجلس عاملہ کے ارکان نے اس مبحث پر ثبت کی ہو۔ جن صورتوں میں کہ گورنر جنرل بیماری یا کسی اور وجہ سے اپنی مجلس عاملہ سے غیر موجود ہو اور اپنے ارادۂ عدم موجودگی کی اطلاع مجلس عاملہ کو دیدے تو نائب صدر یا مجلس عاملہ کا دوسرا صدارت کن رکن اس کے اختیارات کے ساتھ اس کی جگہ پر کام کرتا ہے۔ اگر گورنر جنرل اس مقام پر موجود ہو جہاں مجلس عاملہ کا انعقاد ہو اور بیماری کی وجہ سے وہ دستخط کرنے سے مجبور نہ ہو تو بہ طریق بالا مجلس عاملہ کے جتنے کام ہوں ان پر اس کے دستخط ضروری ہیں لیکن اگر وہ ان پر دستخط کرنے سے انکار کرے تو مجلس عاملہ کا کام اسی طرح

جائز ہوگا گویا وہ گورنر جنرل با جلاس کونسل کا منظور کردہ ہے۔ جب گورنر جنرل اپنی کونسل کے بغیر دورے پر ہو تو گورنر جنرل با جلاس کونسل تنہا اسی کو گورنر جنرل با جلاس کونسل کے کل اختیارات دے سکتا ہے۔ جب وہ دورے پر ہو اگر وہ مناسب سمجھے تو کسی صوبے کی حکومت کے نام کوئی حکم جاری کرسکتا ہے یا خود صوبے کی حکومت کو سابقاً اطلاع دیے بغیر اس کے کسی عہدہ دار کے نام حکم جاری کرسکتا ہے۔ اس قسم کا حکم گورنر جنرل با جلاس کونسل کے حکم کے مساوی ہے مگر یہ ضروری ہے کہ مع وجوہ اس حکم کی اطلاع وزیر ہند کو دی جائے جو اس قسم کے اختیارات کو معلق کرسکتا ہے۔

ہندوستان کی مقننہ

۵۲۵ سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون نے ہندوستان کی مقننہ کی تنظیم میں کامل تغیر کردیا ہے۔ سنہ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بموجب ہندوستان کی (یا گورنر جنرل کی) مجلس مقننہ گورنر جنرل کی مجلس عاملانہ کے ارکان، جس صوبے میں مجلس کا انعقاد ہو اس صوبے کے صدر (یعنی دہلی و شملہ کے لیے علی الترتیب دہلی کے چیف کمشنر اور پنجاب کے لفٹننٹ گورنر) اور ساٹھ زائد ارکان پر مشتمل تھی، ان زائد ارکان میں سے تینتیس نامزد شدہ ہوتے تھے اور ستائیس انتخاب شدہ۔ از روئے قانون نامزد شدہ ارکان میں سے اٹھائیس سرکاری عہدہ دار ہو سکتے تھے اور تین غیر سرکاری ارکان ہندوستانی تجارتی جماعت، مسلمانان پنجاب اور زمینداران پنجاب کی نمایندگی کے لیے نامزد ہوتے تھے۔ مجلس کے غیر سرکاری عنصر کا انتخاب صوبوں کے مجالس مقننہ کے غیر سرکاری ارکان، زمیندار، مسلمان اور بمبئی اور کلکتے کے ایوانہائے تجارت کرتے تھے۔ غیر ممالک کے لوگ، عہدہ دار، عورتیں، پچیس برس سے کم عمر کے اشخاص، دیوانے، دیوالیے، ملازمت سرکاری سے برطرف شدہ شخص، قانونی پیشے سے خارج کردہ شخص، مجرم، یا جو شخص گورنر جنرل با جلاس کونسل کی رائے میں ناپسندیدہ ہو، یہ سب انتخاب کے ناقابل قرار دیے گئے تھے۔ ان میں سے بعض صورتوں میں گورنر جنرل کو یہ اختیار تھا کہ وہ اس ناقابلیت کو باطل کردے۔ معمولاً میعاد تین برس کی تھی۔ اپنی جگہ پر آنے کے ساتھ ہر رکن پر

لازم تھا کہ وہ تاج کی وفاداری کا حلف اُٹھائے۔ عام قاعدہ یہ تھا کہ کسی حلقۂ انتخاب سے جو شخص منتخب ہو اس کا تعلق بہ حیثیت رائے دہندے کے اس حلقے سے ہو۔

۱۹۱۹ء کے قانون کے بموجب ہندوستان کی مجلس مقننہ گورنر جنرل اور دو ایوانوں پر مشتمل ہے ایک مجلس مملکت ہے اور دوسری جمعیت مقننہ۔ معمولی حالات میں کسی مسودۂ قانون کے گورنر جنرل کے آخری دستخط کے لیے روانہ ہونے کے قبل (جس کے بعد وہ مسودۂ قانون بن جاتا ہے) دونوں ایوانوں سے اس کا منظور ہونا ضروری ہے۔

مجلس مملکت

مجلس مملکت ساٹھ ارکان سے زیادہ پر مشتمل نہیں ہوتی جن میں نامزد شدہ، عہدہ دار اور منتخب شدہ سب شامل ہیں۔ بیس سے زائد ارکان عہدہ داران سرکاری نہیں ہو سکتے۔ تینتیس ارکان منتخب شدہ ہوتے ہیں۔ گورنر جنرل مجلس مملکت کا صدر اسی مجلس کے ارکان میں سے کسی رکن کو یا خاص حالات میں اپنے حسب ہدایت کسی شخص کو مقرر کر سکتا ہے۔ گورنر جنرل کو یہ حق بھی ہے کہ وہ مجلس کو خطاب کرے اور اس غرض کے لیے وہ ارکان کی حاضری ضروری قرار دے سکتا ہے۔

جمعیت مقننہ

جمعیت مقننہ ایک سو چوالیس ارکان پر مشتمل ہے جن میں سے ایک سو تین منتخب شدہ اور اکتالیس نامزد شدہ ہوتے ہیں۔ ازروئے قانون ارکان کی تعداد ایک سو چالیس ہے مگر ۱۹۱۹ء کے قانون کے بموجب یہ اختیار دیا گیا ہے کہ تعداد ارکان گھٹ بڑھ سکتی ہے بشرطیکہ منتخب شدہ اور غیر سرکاری ارکان کا تناسب سات میں پانچ اول الذکر کے لیے اور بقیہ (یعنی غیر منتخب شدہ) میں سے ایک ثلث اول الذکر کے لیے ہے۔ گورنر جنرل کو جمعیت مقننہ کو خطاب کرنے کا حق ہے۔

جمعیت مقننہ کی تنظیم

پہلی جمعیت مقننہ کے صدر کو گورنر جنرل نے نامزد کیا تھا مگر چار برس بعد سے صدر کا انتخاب جمعیت خود اپنے ارکان میں سے کرتی ہے اور انتخاب کی منظوری گورنر جنرل دیتا ہے۔

جمعیت کا ایک نائب صدر بھی ہے جو صدر کی غیر حاضری میں صدارت

کرتا ہے۔ گورنر جنرل کی منظوری کے تحت اس کا انتخاب جمعیت کی جانب سے ہوتا ہے، صدر اور نائب اگر جمعیت کے رکن نہ رہیں تو ان کا یہ عہدہ بھی ختم ہو جاتا ہے۔ یہ پہلا (نامزد شدہ) صدر اور بعد کے (منتخب شدہ) صدر اپنے ارادۂ کنارہ کشی کی تحریری اطلاع گورنر جنرل کو دے کر استعفیٰ دے سکتے ہیں۔ پہلے صدر کو گورنر جنرل اس کے عہدے سے علیحدہ کر سکتا تھا۔ گورنر جنرل کے اتفاق کے ساتھ جمعیت کی کثرت رائے سے علیحدہ کئے جا سکتے ہیں۔ پہلے صدر کو جو تنخواہ ملتی تھی اس کا تعین گورنر جنرل نے کر دیا ہے، نائب صدر اور بعد کے صدر کی تنخواہوں کا فیصلہ مقننہ کی رائے پر رکھا گیا ہے۔ ان ایوانوں کے جلسوں کے انعقاد کے لیے گورنر جنرل جو وقت اور جو مقام مناسب سمجھے مقرر کر سکتا ہے۔ وہ اجلاسوں کو برخاست بھی کر سکتا ہے۔ صدر ہر ایک جلسے کو ملتوی کر سکتا ہے۔ تمام مسائل کا فیصلہ کثرت رائے سے ہوتا ہے۔ صدر کو فیصلہ کن رائے دینے کا حق ہے مگر معمولی رائے دینے کا حق نہیں ہے۔ ایوانوں کی نشستیں کتنی ہی خالی رہیں مگر ایوانوں کے اختیار عمل میں آ سکتے ہیں۔

مجلس مملکت اور جمعیت مقننہ کی مدت اور اجلاس

مجلس مملکت پانچ برس کے لیے رہتی ہے اور جمعیت مقننہ تین برس کے لیے۔ گورنر جنرل ہر ایک ایوان کا جلد تر انفساخ کر سکتا ہے اور اگر وہ مناسب تصور کرے تو ان کی میعاد میں اضافہ کر سکتا ہے کسی ایوان کے انفساخ کے بعد اس ایوان ۵۲۷
کے آیندہ اجلاس کے لیے کسی تاریخ کا مقرر کرنا ضروری ہے جو تاریخ انفساخ سے چھ ماہ سے زائد یا بہ منظوری معتمد سلطنت نو ماہ سے زائد نہ ہو۔ کوئی عہدہ دار کسی

ایوانوں کی رکنیت

ایوان کا رکن منتخب نہیں ہو سکتا اور اگر کوئی غیر سرکاری رکن حکومت کی ملازمت میں داخل ہو جائے تو اس بنا پر جمعیت مقننہ کی رکنیت سے خود بخود خارج ہو جاتا ہے۔ اگر ایک ایوان کا منتخب شدہ رکن دوسرے ایوان کا رکن ہو جائے تو اس کی جگہ خالی ہو جاتی ہے، اور اگر کوئی شخص دونوں ایوانوں کا رکن منتخب ہو جائے تو اسے اختیار ہے کہ کسی ایک ایوان کی رکنیت اختیار کر لے۔ گورنر جنرل کی مجلس عاملہ کے ہر رکن

کے لیے کسی ایک ایوان کا رکن تامزد ہونا ضروری ہے لیکن وہ دوسرے ایوان میں بھی شرکت کر سکتا ہے اور اسے خطاب کر سکتا ہے مگر وہ دونوں ایوانوں کا رکن نہیں ہو سکتا۔

مقننۂ ہند اور مقننات صوبہ جات کی رکنیت کے اوصاف

مجلس مملکت، جمعیت مقننہ اور مقننات صوبہ جات کے انتخاب کے لیے عام اوصاف ایک ہی ہیں۔ کوئی شخص قابل انتخاب نہیں ہوگا اگر وہ (الف) برطانی رعایا نہ ہو۔ (ب) عورت ہو۔ (ج) قانونی پیشے سے برطرف کردہ یا معلق کردہ شخص ہو۔ (د) فاتر العقل ہو۔ (ہ) پچیس برس سے کم عمر کا شخص ہو۔ (و) غیر فارغ شدہ دیوالیہ ہو۔ (ز) فارغ شدہ دیوالیہ ہو مگر عدالت سے اسے ایسی سند نہ ملی ہو جس سے یہ ظاہر ہوتا ہو کہ اس کا دیوالیہ ہونا سوءِ اتفاق سے ہوا نہ کہ اس کی بد معاملگی کی وجہ سے۔ کوئی شخص بیک وقت دو مجالس مقننہ کا رکن نہیں ہو سکتا۔ گورنر جنرل نمبری نااہلیت کو کالعدم کر سکتا ہے۔ جو لوگ فوجداری کے بعض جرائم میں سزایاب ہوں اور انھیں طولانی مدت کے لیے عبور دریائے شور یا قید کی سزا دی گئی ہو یا جو لوگ رشوت ستانی کے مجرم ہوں وہ لوگ ایک معینہ مدت تک جس کی حد تین برس سے پانچ برس تک ہو گی ناقابل قرار دئے گئے ہیں۔ جو حلقہائے انتخاب فرقہ واری نمایندگی یا اغراض خاص کی نمایندگی کے لیے ہیں ان کے واسطے سکونت یا انتخابی فہرست میں امیدواروں کے نام داخل کیے جانے کی بابت خاص شرائط قرار دیے گئے ہیں۔

رائے دہندوں کے اوصاف

حق رائے دہی کے اوصاف مختلف صوبوں اور مختلف حلقہائے انتخاب میں مختلف ہیں۔ عام طور پر کل ہندوستان اور تیز صوبوں کی انتخابی فہرست میں درج ہونے کے لیے اوصاف حسب ذیل ہیں، ہر وہ شخص جو (الف) غیر برطانی رعایا (ب) عورت، (ج) فاتر العقل (د) اکیس برس سے کم عمر اور (ہ) بعض جرائم کا سزا یافتہ (جس کے لیے اندراج ثانی کے واسطے وقت مقرر ہے) نہ ہو اس میں اگر دیگر اوصاف موجود ہوں تو وہ بہ حیثیت رائے دہندہ درج فہرست کیا جا سکتا ہے۔

یہ اوصاف امور ذیل پر مبنی ہیں۔ (الف) ملت (ب) سکونت (ج) قبضۂ مکان (د) تشخیص محصول املاک، محصول پیشہ یا محصول شراکت (ہ) تشخیص محصول آمدنی (و) فوجی وظیفہ (ز) قبضۂ جائداد۔ خاص حلقہائے انتخاب کے لیے اوصاف کا انحصار ان حلقوں کی نوعیت پر ہے مثلاً انگلو انڈین، جامعات، مسلمانان، پست اقوام کا طبقہ یا کوئی دوسرا ملتی حلقۂ انتخاب۔ ان میں سے ہر ایک خاص حلقۂ انتخاب کے خاص قواعد ہیں۔ کل ہندوستان کی مجالس مقننہ کے حق رائے دہی کے لیے کسی مقامی جماعت کی رکنیت ایک وصف ہے۔

مقننۂ ہند کے لیے حلقہ جات رائے دہی

مجلس مملکت اور جمعیت مقننہ کی رکنیت صوبوں کے درمیان اور صوبوں کے اندر ملی داغراض کے درمیان منقسم ہیں۔ چنانچہ مجلس مملکت میں چھ نشستیں بنگال کو ملی ہیں جن میں تین عام یعنے غیر مسلم نشستیں ہیں، دو جگہیں مسلمانوں کے لیے ہیں اور ایک یورپی تاجروں کے لیے۔ دوسرے صوبوں کو جو جگہیں دی گئی ہیں ان کی ترتیب بھی اسی طرح ہے۔ ہر صوبے کے انتخاب کنندگان کے اوصاف بہت تفصیل کے ساتھ بیان ہوئے ہیں۔ جمعیت مقننہ کے لیے بنگال کو سترہ نشستیں فرقہ واری بنیاد پر دی گئی ہیں۔ ایسی ہی تجویز کے موافق دوسرے صوبوں کی بھی نمایندگی ہوتی ہے اور مجلس مملکت کی طرح جمعیت مقننہ میں بھی ہر صوبے کے انتخاب کنندگان کے اوصاف بالتفصیل جداگانہ متعین ہیں۔ برار کے لیے خاص انتظام ہے۔

ایوانوں کے کام اور طریق کار

۱۹۱۹ء کے قانون نے ہندوستان کے کاموں کے سرانجام کے لیے ضوابط بنانے کا انتظام قرار دیا ہے۔ اس قسم کے قواعد کاموں کی عام روش، نظم کے قائم رکھنے، نصاب کی تعداد، اور سوالوں کے دریافت پر محتوی ہوتے ہیں۔ طریق کار کے انضباط کے لیے احکام قائمہ مرتب کرنے کے لیے بھی انتظام کیا گیا ہے۔

ایوانوں کے مشترک اجلاس

اس قانون میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ اگر کوئی مسودۂ قانون

جسے ایک ایوان نے منظور کر لیا ہو اسے دوسرا ایوان بغیر ترمیمات یا ایسی ترمیمات ٥٢٩
کے ساتھ جن پر دونوں ایوانوں کا اتفاق ہو جائے چھ ماہ کے اندر منظور نہ کرے تو گورنر جنرل اس قانون کو دونوں ایوانوں کے مشترک اجلاس کے حوالے کر سکتا ہے۔ اس قسم کے اجلاس کے منعقد ہونے کے قبل یہ ضروری ہے کہ (احکام قائمہ کے تحت) دونوں ایوانوں کے جو ارکان اس غرض کے لیے مقرر کیے گئے ہوں وہ یکجا ہو کر ان اختلاف آرا پر بحث کریں جو دونوں ایوانوں میں پیدا ہو گئے ہوں۔

مسودۂ قوانین کے ساتھ گورنر جنرل کا تعلق

جب کوئی مسودۂ قانون ایوانوں میں منظور ہو جاتا ہے تو گورنر جنرل کو اختیار ہے کہ اس سے اتفاق کرے یا اتفاق سے باز رہے یا اسے ملک معظم کے حضور میں پیش کرنے کے لیے محفوظ کرے۔ کوئی مسودۂ قانون اس وقت تک قانون نہیں ہو سکتا جب تک گورنر جنرل اس سے اتفاق نہ کرے یا جو مسودہ ملک معظم کے حضور میں پیش کرنے کے لیے محفوظ رکھا گیا ہو جب تک ملک معظم بتوسط معتمد سلطنت اپنی منظوری کا اظہار نہ کر دیں۔ کسی مسودے کے دونوں ایوانوں میں منظور ہو جانے کے بعد کسی ایک ایوان کے دوبارہ غور کے لیے اسے واپس بھیجا جا سکتا ہے۔ قواعد اور احکام قائمہ کے تحت دونوں ایوانوں میں تقریر کی آزادی حاصل ہے۔ کوئی رکن ایوان میں اپنی تقریر یا رائے دہی کے لیے یا ایوانوں کی کارروائیوں کی سرکاری روداد کے لیے کسی عدالت میں مستوجب مواخذہ نہیں ہو سکتا۔

ہندوستانی موازنہ

ہندوستانی موازنے کے متعلق جو طریق کار اختیار کرنا چاہیے وہ ۱۹۱۹ء کے قانون میں دیا گیا ہے۔ حکومت ہند کے سالانہ مصارف و محاصل کا ایک تخمینی بیان ہر سال دونوں ایوانوں کے سامنے پیش ہونا چاہیے۔ کسی غرض کے لیے کسی آمدنی یا رقم کا تعین خرچ گورنر جنرل کی سفارش کے بغیر نہیں ہو سکتا۔ بعض مدات مصارف سے متعلق تعین اخراجات ایوانوں کی رائے دہی کے لیے پیش نہیں ہوتے اور نہ دونوں

ایوانوں میں سے کوئی ایوان اس پر بحث کر سکتا ہے جب تک گورنر جنرل اس کی اجازت نہ دیدے۔ یہ مدات حسب ذیل ہیں :-

(۱) قرضوں کا سود اور ان کا سرمایہ ادائی۔

(۲) وہ اخراجات جن کی مقدار کسی خاص قانون کے بموجب یا کسی قانون کے تحت معین ہو چکی ہے۔

(۳) جو اشخاص ملک معظم یا معتمد سلطنت باجلاس کونسل کی منظوری سے مقرر ہوئے ہوں ان کی تنخواہیں اور ان کے وظائف۔

۵۳۰ (۴) چیف کمشنروں اور جوڈیشل کمشنروں کی تنخواہیں۔

(۵) جن اخراجات کو گورنر جنرل باجلاس کونسل نے (الف) کلیسائی (ب) سیاسی یا (ج) مدافعت کے زمرے میں رکھا ہو۔

اگر کوئی بحث ایسی پیدا ہو کہ کوئی مجوزہ تعین خرچ ان مدات کے تحت آتا ہے یا نہیں تو اس باب میں گورنر جنرل کا فیصلہ ناطق ہوگا۔

دوسرے مدات اخراجات سے متعلق گورنر جنرل باجلاس کونسل کے مجوزات مطالبات برائے عطیات کی صورت میں جمعیت مقننہ کی رائے دہی کے لیے پیش کیے جاتے ہیں جمعیت مقننہ مجاز ہے کہ کسی مطالبے کو منظور کرے یا اس سے انکار کر دے یا کل عطیے کو کم کر کے کسی محولہ مطالبے کی مقدار کو گھٹا دے۔ مطالبات جس طرح جمعیت مقننہ کی رائے دہی سے منظور ہوتے ہیں اسی طرح گورنر جنرل باجلاس کونسل کے سامنے پیش کیے جاتے ہیں۔ اگر گورنر جنرل یہ خیال کرتا ہے کہ جس مطالبے سے جمعیت نے انکار کر دیا ہے یا اس میں ترمیم کر دی ہے وہ اس کے فرائض کی مناسب ادائی کے لیے لازمی ہے تو وہ اس طرح عمل کر سکتا ہے گویا جمعیت مقننہ نے مطالبے کو منظور کر لیا ہے یا اس سے اتفاق کر لیا ہے۔ ناگہانی صورتوں میں برطانی ہند کے تحفظ و امن کے لیے گورنر جنرل ایسے اخراجات کا اختیار دے سکتا ہے جنھیں وہ ضروری سمجھے۔

مجلس مقننۂ ہند کے اختیارات	۱۹۱۵ء اور ۱۹۱۹ء کے قوانین کی رو سے مجلس مقننۂ ہند کو امور ذیل سے متعلقہ قوانین وضع کرنے کا اختیار ہے :-

(۱) برطانی ہند کے اندر تمام اشخاص اور تمام امور کے لیے۔
(۲) ملک معظم کی تمام رعایا اور تاج کے ملازمین کے لیے جو دیگر حصص ہند میں ہوں۔
(۳) ملک معظم کی تمام دیسی ہندوستانی رعایا کے لیے خواہ وہ برطانی ہند کے اندر ہوں یا بیرون ہند ہوں۔
(۴) ملک معظم کی ہندوستانی فوجوں کے سرکاری عہدہ داروں، سپاہیوں اور شاگرد پیشہ لوگوں کے لیے خواہ وہ کہیں بھی کام کر رہے ہوں مگر اسی حد تک جس حد تک کہ وہ قانون افواج کے تابع نہ ہوں۔
(۵) ان تمام اشخاص کے لیے جو شاہی ہندوستانی ملازمت بحری میں ملازم ہوں کام کر رہے ہوں یا اس سے تعلق رکھتے ہوں۔
(۶) ان تمام قوانین کی ترمیم و تنسیخ جو بر وقت برطانی ہند کے کسی حصے میں نافذ العمل ہوں یا ان اشخاص پر عائد ہوتے ہوں جن کے لیے گورنر جنرل باجلاس مجلس مقننہ کو وضع قوانین کا اختیار ہے۔
جب تک پارلیمنٹ کے قانون کے ذریعے سے خاص طور پر اختیار نہ دیا جائے مقننۂ ہند نہ کوئی ایسا قانون بنا سکتی ہے نہ کسی ایسے قانون کی تنسیخ کر سکتی ہے جس کا اثر قوانین ذیل پر پڑتا ہو۔
(۱) پارلیمنٹ کا کوئی قانون جو ۱۸۶۰ء کے بعد منظور ہوا ہو اور جو برطانی ہند پر وسیع ہو جس میں قانون فوج بھی شامل ہے اور اس قانون کا ترمیم کرنے والا ہر ایک قانون۔۔۔ ۵۳۱
(۲) پارلیمنٹ کا کوئی قانون جس سے معتمد سلطنت باجلاس کونسل کو حکومت کے لیے سلطنت متحدہ کے اندر روپیہ قرض لینے کا اختیار دیا گیا ہو۔
مقننۂ ہند کوئی ایسا قانون نہیں بنا سکتی جس سے پارلیمنٹ کے اقتدار پر اثر پڑے یا سلطنت متحدہ کے کسی ایسے غیر تحریری قانون یا دستور پر اثر پڑے جس پر تاج کے ساتھ کسی شخص کی وفاداری کا انحصار ہو یا جس سے برطانی ہند کے کسی حصے پر تاج کے اقتدار اعلیٰ یا تسلط پر اثر پڑتا ہو۔

وزیر ہند باجلاس کونسل کی سابقہ منظوری کے بغیر گورنر جنرل باجلاس مجلس مقننہ عدالت عالیہ کے سوا کسی دوسری عدالت کو یہ اختیار نہیں دے سکتا کہ وہ کسی یورپی برطانی رعایا یا اس کے بچوں کو موت کی سزا دے، اور نہ گورنر جنرل باجلاس مجلس مقننہ کسی عدالت عالیہ کو منسوخ کر سکتا ہے۔ جو قوانین شاہی ہندوستانی بحری ملازمین کے لیے منظور ہوئے ہوں وہ (بحکم گورنر جنرل) صرف اس حالت میں عائد ہوتے ہیں جب بروقت ارتکاب جرم وہ جہاز جس میں جرم سرزد ہوا ہو ہندوستانی سمندروں میں ہو۔

مذکورۂ ذیل تجاویز میں سے کسی تجویز کے پیش کرنے کے لیے گورنر جنرل کی سابقہ منظوری ضروری ہے:۔

(الف) جس تجویز کا اثر ہندوستان کے سرکاری قرضے یا سرکاری آمدنی پر پڑتا ہو اور جس سے ہندوستان کے محاصل میں کوئی تغیر لازم آتا ہو۔

(ب) جس تجویز کا اثر ہندوستان کی برطانی رعایا کے کسی طبقے کے مذہب یا مذہبی رسوم و رواج پر پڑتا ہو۔

(ج) جس تجویز کا اثر ملک معظم کی بحری یا بری فوجوں کے کسی حصے کے انضباط یا قیام پر پڑتا ہو۔

(د) جس تجویز کا اثر ممالک غیر کے حکمرانوں یا مملکتوں کے ساتھ حکومت کے تعلقات پر پڑتا ہو۔

(ہ) کسی صوبہ جاتی مد کا انضباط (یعنے کوئی ایسی مد جو ۱۹۱۹ء کے قانون کی اختیار کردہ تقسیم کے بہ موجب صوبہ جاتی مجالس کے زیر اقتدار ہو) یا صوبہ جاتی مد کے کسی جزو کا انضباط جس کی نسبت یہ اعلان نہ کر دیا گیا ہو کہ وہ مقننۂ ہند کی قانون سازی کے تحت ہے۔

(و) گورنر جنرل کے وضع کردہ کسی قانون یا انتظامی حکم کی تنسیخ یا ترمیم

اگر دونوں ایوانوں میں سے کوئی ایوان کسی مسودۂ قانون کو اس شکل میں پیش کرنے یا منظور کرنے سے انکار کرے جس میں گورنر جنرل نے اس کی سفارش کی ہو تو گورنر جنرل یہ استناد کر سکتا ہے کہ ہندوستان کے

تحفظ امن یا اغراض کے لیے اس مسودے کا منظور ہونا ضروری ہے اور اس پر دستخط کر سکتا ہے اس طرح اس مسودے کو وہ قانون بنا سکتا ہے۔ اس قسم کا ہر ایک

قانون کی منظوری سے قاصر رہنا۔

۲۲۳ ف قانون ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہوگا اور اس کے لیے ملک معظم کی منظوری ضروری ہوگی۔ بشرط ضرورت کے وقت گورنر جنرل یہ ہدایت کر سکتا ہے کہ اس قسم کے قانون کا فوراً نفاذ ہو جائے مگر اس اشرط کے ساتھ کہ ملک معظم باجلاس کونسل کا بعد میں اس قانون کو نا روا قرار دینے کا امکان رہے۔

گورنر جنرل ہر دو ایوان کے کسی زیر غور مسودے کی کارروائی کو روک دے سکتا ہے بشرطیکہ وہ یہ استناد کر دے کہ اس قسم کے مسودۂ قانون کا اثر برطانی ہند یا اس کے کسی جزو کے تحفظ یا امن پر پڑتا ہے۔

ہندوستان کے لیے ہائی کمشنر (ماموراعلیٰ)

۱۹۱۹ء کے قانون میں یہ انتظام کیا گیا ہے کہ ملک معظم (بحکم اجلاس کونسل) سلطنت متحدہ کے اندر ہندوستان کے لیے ایک ہائی کمشنر (ماموراعلیٰ) مقرر کر سکتے ہیں۔ حکم باجلاس کونسل میں اس ماموراعلیٰ کی تنخواہ (تین ہزار پاونڈ سالانہ جو ہندوستانی محاصل سے ادا کی جائے گی) اس کے معاون عملۂ دفتر وغیرہ کے لیے اور معاہدات کرنے کے لیے معتمد سلطنت باجلاس کونسل کے کسی اختیار کو اسے تفویض کرنے یا گورنر جنرل باجلاس کونسل یا کسی مقامی حکومت کے کسی اختیار کو عمل میں لانے کا انتظام کیا گیا ہے۔ اس عہدے کی میعاد پانچ برس کی ہے۔

قانونی ماموریہ

اس قانون میں یہ بھی حکم دیا گیا ہے کہ اس قانون کے منظور ہونے کے دس برس بعد معتمد سلطنت باتفاق رائے ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ تاج کی منظوری کے لیے ایسے لوگوں کے نام پیش کرے گا جو ایک ماموریہ کی حیثیت سے نظم حکومت کے عملدرآمد، تعلیم کی ترقی، اور برطانی ہند میں نیابتی ادارت کے ارتقا کے متعلق

تحقیقات کریں اور یہ رائے دیں کہ ذمہ دار حکومت کے اصول میں اضافہ کرنا چاہیئے یا ان میں کمی کرنا چاہیئے اور نیز یہ کہ مقامی مقننات میں دوایوانی نظم جاری کرنا چاہیئے یا نہیں۔ یہ ماموریہ جسے یہ بھی اختیار دیا گیا تھا کہ برطانی ہند پر اثر ڈالنے والے کسی ایسے دوسرے معاملے کی بھی تحقیقات کرے جس کا ایما ملک معظم کی طرف سے ہو، اس ماموریہ کے صدر سر جان سائمن تھے اور اس نے سنہ ۲۹-۱۹۲۸ء میں ہندوستان میں تحقیقات کرنے کے بعد سنہ ۱۹۳۰ء میں اپنی روداد پیش کی۔

ہندوستانی معاملات پر پارلیمنٹی اقتدار۔

ہندوستانی معاملات پر پارلیمنٹی اقتدار کا عمل مختلف طریقوں سے ہوتا ہے۔ (۱) براہ راست وضع قوانین۔ بادشاہ با اجلاس پارلیمنٹ ہندوستان کا قانونی مقتدر اعلیٰ ہے اور اصولاً وہ ہر ایک ایسا قانون منظور کر سکتا ہے جس کا اثر برطانی ہند کے کسی معاملے پر پڑتا ہو مگر واقعتاً پارلیمنٹ نے وضع قانون کا حقیقی اختیار ہندوستان کی مختلف مقننات کو عطا کر دیا ہے۔ ان مقننات کی دستوری حیثیت کا انحصار پارلیمنٹ کے منظور کردہ قوانین پر ہے اس لیے ہندوستان کی دستوری جماعتوں کی قانونی حیثیت کے تغیرات کے لیے پارلیمنٹ کی منظوری درکار ہے۔ (۲) اس طرح ایسے حدود معین کر کے جن کے اندر ہندوستانی مقننات عمل کر سکتی ہیں۔ پارلیمنٹ بالواسطہ ہندوستانی قوانین کی رفتار پر اقتدار رکھتی ہے۔ (۳) وضع قوانین نظم ونسق۔ پارلیمنٹ نے خود اپنے قوانین کے ذریعے سے ہندوستان پر ایک معتد بہ حد تک انتظامی ومقننانہ اقتدار کو برقرار رکھا ہے۔ ہندوستانی نظم ونسق کی ایک کثیر تعداد کے لیے پارلیمنٹ کی باضابطہ منظوری ضروری ہے۔ مثلاً جن صورتوں میں مقننۂ ہند یا صوبجاتی مقننات ایسے قوانین کے وضع کرنے میں قاصر رہیں جو ہندوستان کے امن یا اس کی عمدہ حکومت کے لیے ضروری ہوں اور گورنر جنرل یا صوبہ کے گورنر ایسے قوانین وضع کریں تو ان قوانین کا پارلیمنٹ کے ہر دو ایوانوں کے سامنے پیش ہونا ضروری ہے۔ جن قواعد کا تعلق محفوظہ یا منتقلہ مدات کی

۵۳۳

بابت وزیر ہند کی نگرانی کو کم کرنے سے متعلق ہے ان کا پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہونا ضروری ہے محفوظہ مدات کی صورت میں ایسے قواعد کا ایک قرارداد کی صورت میں دونوں ایوانوں سے منظور ہونا ضروری ہے اور منتقلہ مدات کی صورت میں قواعد پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے روبرو پیش کردی جائیں اور اگر قواعد کے پیش ہونے کے بعد پارلیمنٹ کی نشست کے ۳۰ دن کے اندر کسی ایوان کی جانب سے ملک معظم کے حضور میں کوئی ایسی درخواست نہ پیش ہو جس میں یہ التجا کی گئی کہ وہ قواعد یا ان میں سے کوئی قاعدہ کالعدم کردیا جائے تو ان قواعد کی پابندی لازم آجائے گی۔ یہی شرائط ایسے معاملات کے متعلق قواعد بنانے کے اختیار پر ہی عائد ہوتے ہیں جن معاملات کے متعلق کوئی خاص اختیار گورنر جنرل باجلاس کونسل کو بشرط منظوری وزیر ہند باجلاس کونسل نہ عطا کیا گیا ہو۔ ہندوستانی (اعلیٰ) ملازمت دیوانی میں داخلے کے قواعد و جمیع قواعد سے چودہ دن کے اندر پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہونا چاہیے۔ اسی طرح ایسے قواعد کی ایک کثیر تعداد کے لیے پارلیمنٹ منظوری درکار ہے جن کا اثر اعلیٰ عہدہ داروں کے تقرر اور مختلف مقننہ و انتظامی مجالس کے نظام و اختیارات پر پڑتا ہو۔ وزیر کا کوئی حکم جو گورنر جنرل کو آغاز جنگ کی ہدایت کرتا ہو ارسال حکم سے تین مہینے کے اندر اس کی اطلاع پارلیمنٹ کو دینا چاہیے۔ (۴) مالیاتی۔ سرحد ہند سے باہر جو فوجی کارروائیاں ہوں ان کے اخراجات کے لیے پارلیمنٹ کی منظوری درکار ہے۔ ہندوستان کا موازنہ بھی ہندوستان کی اخلاقی و مادی ترقی کی یادداشت کے ساتھ سال بسال پارلیمنٹ کے سامنے پیش ہونا چاہیے۔ تنقیح ساز کی رودادیں بھی پارلیمنٹ کے روبرو پیش ہونی چاہئیں۔ ۵۲۴

پارلیمنٹ کے انتظامی اقتدار کا عمل سوالوں، قراردوں، کاغذات کی تحریکوں اور اخراجات ملکی کے سالانہ مباحثوں کے وقت وزیر ہند کی تنخواہ کے کم کردینے کی تحریکوں سے ہوتا ہے معتمد سلطنت کی تنخواہ

برطانوی محاصل سے ادا کی جاتی ہے اور پارلیمنٹی اختیار کی گویا کنجی وزیر ہند کی حیثیت ہے۔ کابینہ کے رکن ہونے کی حیثیت سے وہ پارلیمنٹ کے روبرو جوابدہ ہے اور جس ایوان کا وہ رکن ہے اس کے سوالوں اور نکتہ چینیوں کا جواب دینا اس پر ضروری ہے۔ اگر وزیر ہند طبقۂ امرا سے ہے تو وہ نکتہ چینیوں کا جواب دار الامرا میں دیتا ہے اور اس کا (پارلیمنٹی) مددگار معتمد دارالعوام سے کے سوالوں کا جواب دیتا ہے (اگر وزیر ہند طبقۂ امرا سے ہوتا ہے تو مددگار معتمد دارالعوام کا رکن ہوتا ہے اور اس کے برعکس ہوتا ہے تو اس طرح وزارت کی نمایندگی دونوں ایوانوں میں ہوتی ہے)۔ وزیر ہند خواہ طبقۂ امرا میں ہو یا پارلیمنٹ کا رکن ہو، وہ کابینہ کا رکن ہونے کی حیثیت سے ایک فریق کا رکن ہوتا ہے اور اس اعتبار سے سوال کرنے والوں کی معاملات ہند سے دلچسپی بالکل منقطع ہو کر اس سے فریقانہ اغراض کے لیے سوالات ہوتے اور نکتہ چینی ہوتی ہے۔ فریق مخالف کا کوئی رکن ہندوستانی نظم و نسق کے کسی معاملے کو پکڑ لیتا ہے اور اس سے غرض ہندوستانی نظم و نسق کو یا شخصی طور پر وزیر ہند کو بدنام کرنے کی نہیں ہوتی بلکہ غرض اس فریق کو بدنام کرنے کی ہوتی ہے جس سے معتمد سلطنت کا تعلق ہوتا ہے۔ ہندوستانی معاملات پر اس قسم کے اختلاف آرا مستثنیات سے ہیں کیونکہ دارالعوام کو نہ تو ہندوستانی معاملات سے کافی وقوف ہوتا ہے اور نہ انھیں ان معاملات سے اتنی دلچسپی ہوتی کہ وہ ان اختلافات کو سرگرم فریقانہ اختلافات کا موضوع بنائے۔ بایں ہمہ معتمد سلطنت بہ حیثیت رکن کابینہ فریقانہ انضباطی اثرات اور حکمت عملی کے تابع ہے۔ کابینہ جو بجائے خود پارلیمنٹ کے آخری عاملانہ و مقننانہ سرکردہ ہے اس کابینہ کے رکن ہونے کے اعتبار سے وزیر ہند کی حیثیت ہندوستان پر پارلیمنٹ کے آخری کامل اقتدار کی علامت ہے۔

تحویل اقتدار پارلیمنٹی اقتدار کی جدید رو اختیار کے حکومت ہند کی جانب تحویل کی ہے۔ ۱۸۵۸ء میں معتمد سلطنت کے توسط سے (جسے کابینی درجہ دیا گیا تھا) ہندوستان کے اقتدار کو اپنے

ہاتھ میں لے کر پارلیمنٹ حقیقی مفہوم میں ہندوستان کی مقننہ مقتدر قانون ساز
بن گئی۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں یہ فوقیت اگرچہ اصولاً برقرار رکھی گئی ہے، مگر عملاً
ہندوستانی مقننات اور نظم و نسق کو ایک بڑی حد تک آزاد کر دینے کے
حق میں مبدل ہو گئی ہے۔ جب تک معتمد سلطنت کابینہ کا رکن رہے گا وہ پارلیمنٹ ۵۳۵
کے روبرو ذمہ دار رہے گا مگر ہندوستان کے اندرونی نظم و نسق کے متعلق
یہ ذمہ داری بالمعنی اتنی ہی کم ہو سکتی ہے جتنی معتمد سلطنت برائے نو آبادی کی
اسی قسم کی ذمہ داری ہے۔ اب ہندوستانی معاملات کے متعلق پارلیمنٹی مباحثے
حقیقی ہونے کے بجائے زیادہ تر علمی نوعیت اختیار کرتے جاتے ہیں اور
۱۹۱۹ء کے قانون کے منظور ہو جانے کے بعد سے مختلف سیاسی فریقوں میں
ایک طرح کی مرعی قرارداد سی ہو گئی ہے کہ ہندوستانی معاملات پر غیر فریقانہ
بنیاد پر بحث کی جائے۔ منتقل شدہ مدات پر اب ہندوستانی مقننات کا
اقتدار ہے اور یہ معمول پارلیمنٹ میں قبول کر لیا گیا ہے کہ منتقل شدہ
مدات پر بحث کو خارج از نظم قرار دے دیا جائے۔ ۱۹۱۹ء کے قانون نے
ایک نئی تجویز اس طرح قایم کی ہے کہ معتمد سلطنت کے قانونی اختیارات کے
بجائے اجرائے احکام باجلاس کونسل کے اختیارات رکھ دیے ہیں۔ اس
تغیر سے معتمد سلطنت کے اختیار میں زیادہ کمی بیشی کی گنجائش نکل آئی ہے اور
اس سے معتمد سلطنت کو موقع مل جاتا ہے کہ وہ جدید حالات پر زیادہ
سہولت کے ساتھ عمل پیرا ہو سکے۔ اس قانون میں یہ بھی مدنظر ہے کہ
وزیر ہند اپنی نگرانی و اقتدار کے براہ راست اختیارات کا ایک بڑا حصہ
ترک کر دے۔ اصلاحات کے قبل حکومت ہند پر معتمد سلطنت کا مالی اقتدار
بہت ہی وسیع تھا۔ عام مالی حکمت عملی کے تمام معاملات اور اس کے ساتھ
بے شمار مخصوص مدات کے لیے اس کی منظوری درکار تھی۔ چنانچہ ہندوستانی
مالیات پر اثر انداز محاصل کی کمی یا بیشی، سرمایہ قرض سے تعمیرات عامہ کے
بڑے کاموں کی انجام دہی بڑی بڑی ریلوں کی تعمیر، ہندوستان میں
پانچسو روپیے ماہوار سے زائد عہدوں کا قیام، ہندوستانی ریاستوں کے نام

پانچ لاکھ روپئے سے زائد قرض کا اجرا، سرکاری مراسم کے اخراجات ان سب کے لیے وزیر ہند کی منظوری درکار تھی۔ دوسرے جوانب میں نگرانی کی کمی کے سلسلے میں مالی معاملات کی نگرانی میں بھی کمی ہوئی ہے۔ قدیم نظم کے بہ موجب یہ نگرانی حکمت عملی کے نقطۂ نظر سے اکثر صورتوں میں نہ صرف غیر ضروری تھی بلکہ تکلیف دہ اور باعث تضیع وقت بھی تھی۔

انتظامی محکمہ جات

حکومت ہند کا انتظامی کام مختلف محکموں کے ذریعے سے انجام پاتا ہے۔ ان محکموں میں سے ہر ایک محکمے کا سرکردہ گورنر جنرل کی مجلس عاملہ کا ایک رکن ہوتا ہے۔ گورنر جنرل خود خارجی وسیاسی محکمے کا ذمہ دار ہے اور مجلس عاملہ کے ارکان محکمہ جات ذیل کے ذمہ دار ہیں:- (الف) داخلیہ (ب) مالیات، (ج) وضع قوانین، (د) تجارت (اور ریلوے) (ہ) صنعت وحرفت اور مزدوری، (ز) تعلیم، صحت اور اراضی۔

محکموں کے کام معتمدین، نایب معتمدین، ماتحت معتمدین اور ۵۳۶
مددگار معتمدین اور ان کے مستقل عملے کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں۔

خارجی وسیاسی محکمہ

خارجی وسیاسی محکمہ جو بالذات گورنر جنرل کی تفویض میں ہے۔ اس کی تنظیم دو شاخوں میں ہے، خارجی معاملات کے لیے ایک معتمد خارجہ ہے اور ہندوستانی ریاستوں، عطائے خطابات، اجرائے احکام وغیرہ کے لیے ایک معتمد سیاسی ہے۔

محکمۂ داخلہ

محکمۂ داخلہ عام نظم ونسق، اندرونی سیاسیات، قانون، پولیس اور متعدد دوسرے مدات کا کام کرتا ہے، اس محکمے کی انتظامی نگرانی کے تحت ماموریہ خدمات عامہ ہند ہے جو حکومت ہند کے سرکاری ملازمتوں کے داخلے کا انضباط کرتی ہے۔ اس ماموریہ کا قیام سنہ ۱۹۱۹ء کے "قانون" کے ذریعے سے اور آغاز سنہ ۱۹۲۶ء میں عمل میں آیا۔

محکمۂ مالیات

محکمۂ مالیات تمام معاملات کی مالی نقطۂ نظر سے جانچ

کرنے کا ذمہ دار ہے، چونکہ تمام تجاویز کے لیے وسائل و ذرایع (یعنے رقم) کی ضرورت ہوتی ہے اس لیے حکومت ہند میں یہ محکمہ سب سے زیادہ قوی اور حاوی ہے۔ یہ محکمہ ٹکسال اور تجزیۂ فلزات کے محکموں کا بھی انتظام کرتا ہے۔ اور مرکزی مجلس محاصل کے وسیلے سے کروڑگیری، افیون، کاغذات ممہور اور متفرقہ محصولوں پر بھی اقتدار رکھتا ہے۔ صدر مستوفی کے ذریعے سے محکمۂ مالیات حکومت ہند اور صوبجاتی حکومتوں کے مالی معاملات کی نگرانی کرتا ہے۔ اس محکمے کی ایک زیر تقسیم ایک مالی مشیر کے تحت فوجی مالیاتی شاخ ہے۔

محکمۂ مقننہ

محکمۂ مقننہ پیش ہونے والے قوانین کے مسودات تیار کرنے، دستور کے لیے ضروری قواعد و ضوابط کے مسودے مرتب کرنے اور مقننۂ ہند میں کاموں کے چلانے، تمام قانونی معاملات میں مشورہ دینے اور صوبجاتی حکومتوں کے منظور کردہ قوانین کی قانونی حیثیتوں پر غور کرنے کا ذمہ دار ہے۔ قانونی رکن ان تمام منتخب ذیلی مجالس کا رکن ہوتا ہے جن کی جانب اس قسم کے معاملات رجوع کیے جاتے ہیں۔

محکمۂ تجارت

محکمۂ تجارت، بنادر، جہاز رانی، تجارتی شمار و اعداد اور معلومات، اور اس کے مماثل امور سے سروکار رکھتا ہے۔ ریلیں بھی اسی محکمے کے تحت ہیں مگر وافعاوہ ایک ریلوے مجلس کے زیر اثر ہیں جس کا سرکردہ ریلوں کا چیف کمشنر (مامور اعلیٰ) کہلاتا ہے۔

صنعت وحرفت اور مزدوری کا محکمہ

صنعت وحرفت اور مزدوری کے محکمے کو ان معاملات سے سروکار ہے جن کا تعلق حرفتی ارتقا اور فردی قوانین سے ہے۔ ۵۳۷
محکمۂ معدنیات، ہندوستان کی تحقیقات ارضیات، ہندوستان کا محکمۂ ذخائر، طباعت و صادریہ سب اسی کے تحت ہیں، تعمیرات عامہ کا تعلق بھی اسی سے ہے اور ڈاک خانہ اور

تار کی نگرانی بھی اس کے سپرد ہے مگر ڈاک خانہ اور تار کا ایک سرکردہ ہوتا ہے جو صدر ناظم کہلاتا ہے۔

تعلیم، صحت اور ارضیات کا محکمہ

تعلیم، صحت اور ارضیات کا محکمہ جو ۱۹۲۳ء میں سابق محکمہ جات، محاصل، زراعت و تعلیم کو ایک میں مدغم کر کے قایم کیا گیا ہے اسے تعلیم، مقامی حکومت خود اختیاری، صحت عامہ، محاصل اراضی، زراعت، امداد قحط، جنگل، اتحاد باہمی اور متعدد متفرق امور سے سروکار ہے۔ یہ محکمہ، نوادرخانۂ ہند، سلطنتی کتب خانہ، آثاریات، حیوانیات اور نباتیات کی تحقیقاتوں کے انتظام کا بھی ذمہ دار ہے۔

فوج

فوجی معاملات سپہ سالار اعظم اور محکمۂ فوجی کے تحت ہیں، اس محکمے کی تنظیم بھی دوسرے محکموں کے مانند ہے۔ ان محکموں کے علاوہ اور محکمے بھی ہیں (مثلاً محکمۂ پیمائش) جو ارکان مجلس انتظامی میں سے کسی نہ کسی رکن کے تحت ہیں۔ حکومت ہند متعدد ادارات کا انتظام براہ راست کرتی ہے، مثلاً کسولی کا مرکزی ادارۂ تحقیقات، کلکتے کا کتب خانۂ شاہی اور کلکتے کا نوادرخانۂ ہند۔ حکومت ہند محکمۂ تحقیقات موسم اور اس کی مختلف مستقروں کو بھی اپنی نگرانی میں رکھتی ہے۔

صوبوں میں نظم حکومت

مرکزی، صوبجاتی، محفوظہ، اور منتقلہ مدات

۱۹۱۹ء کے قانون کی ابتدا "مرکزی" اور "صوبجاتی" مدات اور "محفوظہ" اور "منتقلہ" مدات کے فرق کے بیان سے ہوتی ہے۔ مرکزی اور صوبجاتی کا فرق ان فرائض میں ہے جو ایک جانب گورنر باجلاس کونسل اور مقننۂ ہند کو تفویض ہیں،

اور دوسری جانب صوبجاتی مقننات اور صوبجاتی حکومتوں کو تفویض ہیں۔ "محفوظہ" اور منتقلہ مدات کا فرق ہم قبل ازیں دیکھ چکے ہیں۔

۵۳۸ **قواعد کی حد و وسعت** اس قانون کے تحت مرکزی اور صوبجاتی مدات کی تقسیم و تفریق، صوبجاتی مدات کے متعلق مقامی حکومتوں کو اقتدار کی تفویض اور ان حکومتوں کے لیے سرمایوں کی تخصیص کے لیے قواعد وضع کیے گئے ہیں۔ یہ قواعد مرکزی مدات سے متعلق صوبجاتی حکومتوں کے اختیارات کا بھی تعین کرتے ہیں اور ان مدات کی فہرست بھی دیتے ہیں جو باتفاق عمل وزرا و صوبجاتی گورنروں کے اقتدار میں منتقل کر دیے گئے ہیں۔ یہ قواعد مرکزی اور صوبجاتی مالیات کے حدود کا تعین بھی کرتے ہیں اور حکومت کے دہرے نظم یعنے "دوعملی" کے تحت جو شبہات پیش آویں ان کا بھی انتظام کرتے ہیں۔ سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون کی ایک نہایت ہی نمایاں خصوصیت یہ ہے کہ قواعد کے ذریعے سے آیندہ کی وضع قوانین کے لیے اس نے بہت وسیع میدان چھوڑ دیا ہے۔

مرکزی مدات مرکزی مدات کی فہرست میں وہ تمام مدات شامل ہیں جو مرکزی حکومت کے حسب معمول فرائض ہوا کرتے ہیں، یعنے معاملات خارجہ، مدافعت، وسیع وسائل آمد و رفت، جہاز رانی، تسکیک، کروڑ گیری، بنادر و سواحل کی نگرانی، ڈاک خانہ اور تار، حقوق تصنیف، قانون دیوانی، قانون فوجداری، اور کل ہندوستان کی بعض پیمایشیں (مثلاً، ارضیات اور آثاریات کے متعلق پیمایش)۔ اس قانون نے سابق انتظامی نظم میں کوئی اہم فرق نہیں کیا ہے۔ چوالیس امور مدات حکومت ہند کو دیے گئے ہیں، نیز وہ مدات جو صوبجاتی فہرست میں شامل نہیں ہیں وہ بھی مرکزی ہی تصور کرنا چاہئیں۔ یہ شرط اس وجہ سے قابل لحاظ ہے کہ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ وفاقی حکومت کناڈا کے طرز کے اصول کو قبول کیا گیا ہے۔

صوبجاتی مدات صوبجاتی مدات کی فہرست میں تقریباً بیالیس امور شامل ہیں، جن میں زیادہ اہم یہ ہیں:-

مقامی حکومت خود اختیاری، طبی انتظام (شفاخانے اور صحت عامہ)، تعلیم، تعمیرات عامہ، محاصل اراضی، امداد قحط، زراعت اور ماہی گیری، اتحاد باہمی، جنگل، آبکاری، انتظام عدالت، رجسٹری (تسجیل)، کارخانجات، آب رسانی اور اوقاف مذہبی۔

مداتِ منتقلہ

جو مدات باتفاق عمل وزرا گورنر کے اقتدار میں دئے گئے ہیں وہ کثیر التعداد ہیں۔ ان میں مداتِ ذیل شامل ہیں:- مقامی حکومت خود اختیاری، طبی انتظام (بشمول صحت عامہ) تعلیم، تعمیرات عامہ، زراعت، ماہی گیری، محکمہ علاج مواشی، جنگل، اتحاد باہمی، آبکاری، رجسٹری (تسجیل)، ارتقائے حرفت اور اوقاف مذہبی۔ آغاز کار میں چند مستثنیات بھی کئے گئے ہیں مثلاً آسام اور بعض دوسرے صوبوں میں
اس فہرست کے بعض مدات محفوظہ قرار دیے گئے ہیں۔ وسیع تر مدات میں ٥٣٩
بعض مخصوص محفوظات کئے گئے ہیں، مثلاً یوروپینوں کی تعلیم اور والیانِ ملک کے کلیات۔

مالیاتی انتظامات

محاصل کی بعض مدیں صوبجاتی حکومتوں کے لیے مخصوص کی گئی ہیں مثلاً، وہ سلک جو اس نظم کے اجرا کے وقت نکلتی تھی جو آمدنی صوبجاتی مدوں سے حاصل ہو، صوبوں کی حکومتوں کے عائد کردہ محصولوں کی آمدنی، صوبجاتی حکومتوں کے لیے بڑے قرضوں کی آمدنی اور قرضوں کی واپسی کی آمدنی اور خدمات کے لیے حکومت ہند کی ادا کردہ رقوم کی آمدنی۔ یہ بھی قرار دیا گیا تھا کہ صوبے کی حکومتیں حکومت ہند کو امدادی رقمیں ادا کریں، یہ رقمیں جنھیں حکومت ہند نے ہر صوبے کے لیے علٰحدہ علٰحدہ مقرر کیا، وہ بہت ہی اختلاف آرا کا باعث بنی رہی ہیں اور اب واپس کر دی گئی ہیں۔ صوبجاتی حکومتوں کو محصول عائد کرنے اور قرض لینے کے لیے خاص اختیارات دئے گئے ہیں۔

شبہات کی صورتیں

مرکزی اور صوبجاتی مدات کے درمیان اختلاف کی جو صورتیں پیدا ہوتی ہیں ان کا فیصلہ گورنر جنرل با جلاس کونسل کرتا ہے۔ جن

صورتوں میں یہ شبہہ پیدا ہو کہ آیا کوئی خاص مد، عنوان محفوظہ کے تحت ہے یا منتقلہ کے تحت، اُن کے فیصلے کا اختیار گورنر کو ہے۔ اختلاف کی شدید صورتوں میں گورنر کو اپنی مجلس عاملہ سے اور وزرا سے مشورہ کرنا چاہیے۔ صوبجاتی حکومتوں پر لازم ہے کہ صوبجاتی مدات کے متعلق گورنر جنرل باجلاس کونسل کو اطلاع اور نقشے مہیا کریں۔ وزیر ہند کی منظوری سے گورنر جنرل باجلاس کونسل کسی مد کے انتقال کو منسوخ کر سکتا ہے۔

حکومت کا جدید نظم

۱۹۱۹ء کے قانون نے صوبوں کی حکومتوں میں متعدد اساسی تغیرات کر دیئے ہیں۔ ۱۹۱۵ء کے قانون کے بموجب صوبے کی مجلس مقننہ، بہ حیثیت صدر صوبے کے حاکم اعلیٰ، مجلس عاملہ کے ارکان، اور نامزد شدہ اور منتخب شدہ ارکان پر مشتمل ہوتی تھی۔ بنگال، مدراس اور بمبئی کے احاطوں میں نصف اور دوسرے صوبوں میں ثلث اضافی ارکان منتخب شدہ ہوتے تھے۔ حلقہائے انتخاب کا انتظام اس طرح سے کیا گیا تھا کہ صوبوں کے مختلف طبقے مثلاً زمینداران، بلدیات، مجالس ضلع، مسلمانان، ایوانہائے تجارت اور جامعات ان سب کی مناسب نمایندگی ہو سکے۔ کلکتہ، بمبئی اور مدراس کے بلدیات، آسام اور مدراس کے چائے کے کارخانہ دار، بمبئی کے کارخانہ داروں اور بنگال میں کلکتے کے علاوہ تجارتی جماعت کے مانند مخصوص اقلیات یا ۵۴۰
اغراض کی نمایندگی کے تحفظ کے لیے نامزدگی سے کام لیا جاتا تھا۔

موجودہ نظم حکومت کا انحصار ۱۹۱۹ء کے قایم کردہ فرق درمیان مدات محفوظہ و مدات منتقلہ پر ہے۔ بنگال، مدراس اور بمبئی کے احاطوں اور صوبجات متحدہ، پنجاب، بہار و اڑیسہ، آسام اور برہما پر مدات محفوظہ کے اعتبار سے گورنر باجلاس کونسل کے ذریعے سے اور مدات منتقلہ کے اعتبار سے گورنر باتفاق عمل وزرا کے

ذریعے سے حکمرانی ہوتی ہے۔ یہ تمام احاطے اور صوبے اصطلاحاً "گورنر کے صوبے" کہلاتے ہیں۔

گورنر

گورنروں کا تقرر معتمد سلطنت کی سفارش پر تاج کی جانب سے ہوتا ہے اور انھیں اسی قسم کے امتیازات و بریانات حاصل ہوتے ہیں جیسے وائسرائے کو حاصل ہیں۔ ہر گورنر کے ساتھ ایک مجلس عاملہ شریک کار ہے۔ معتمد سلطنت جس مدت تک کے لیے مناسب تصور کرے گورنر کی مجلس عاملہ کے تقرر کو منسوخ یا معطل کر دے، اس صورت میں گورنر ان کل اختیارات کو عمل میں لاوے گا جو گورنر با جلاس کونسل عمل میں لاتا۔ گورنر کی مجلس عاملہ کے ارکان کا تقرر تاج کی طرف سے ہوتا ہے۔ تعداد چار سے زائد ہونا چاہیے۔ گورنر اپنی مجلس کے ارکان میں ایک رکن کو نائب صدر مقرر کر دیتا ہے، وہ خود صدر ہوتا ہے۔ صوبجاتی حکومت کے احکام اور اس کی کارروائیوں کا اظہار اس طرح کیا جاتا ہے گویا وہ حکومت کے احکام یا کارروائیاں ہیں مگر جو احکام مدات محفوظہ اور مدات منتقلہ کی نسبت صادر ہوتے ہیں ان میں فرق ہوتا ہے۔ اپنی مجلس عاملہ اور اپنے وزرا کے ساتھ گورنر کے تعلقات کا انضباط ان قواعد کے بہ موجب ہوتا ہے جو ۱۹۱۹ئہ کے قانون کے تحت بنائے گئے ہیں۔

وزراء

مدات منتقلہ کے انتظام کے لیے گورنر وزراء کا تقرر کرتا ہے۔ یہ وزراء مجلس عاملہ کے ارکان یا عہدہ دار ہونا چاہیے۔ وزراء گورنر کی مرضی تک اپنے عہدے پر قایم رہتے ہیں۔ انھیں اس حد تک تنخواہ دی جا سکتی ہے جو گورنر کے مجلس عاملہ کے رکن کی تنخواہ کے مساوی ہو بشرط آنکہ صوبے کی مجلس مقننہ نے کم تنخواہ کی رائے نہ دی ہو۔ وزرار کے لیے ضروری ہے کہ وہ مجلس مقننہ کے ارکان ہوں ورنہ وہ چھ ماہ سے زیادہ عہدے پر قایم نہیں رہ سکتے۔ مدات منتقلہ کے متعلق گورنر کی

رہبری ان مدات کے وزیر تفویضی کے مشورے سے ہوتی ہے۔ لیکن اگر وہ وزرا کی رائے سے اختلاف کی کافی وجہ دیکھے تو یہ مطالبہ کر سکتا ہے کہ اس کی رائے کے بموجب عمل کیا جائے۔ عہدۂ وزارت کے خالی ہونے کی
۱۴۵ صورت میں یعنی جب کوئی وزیر اس مد کا کام چلانے والا نہ ہو، مد منتقلہ کے عارضی انتظام کے لیے قواعد موجود ہیں۔ سلطنتی یا صوبجاتی حد تک کے کسی عہدہ دار پر اظہار ملامت یا اس کے معاوضے میں کمی کرنے نیز سلطنتی حد تک کے کسی عہدہ دار کے کسی جگہ پر متعین کرنے کے لیے گورنر کی ذاتی منظوری کی ضرورت ہے۔

مجلس کے معتمدین گورنر اپنی صوابدید سے مجلس کے معتمدین کا تقرر انھیں شرائط کے بموجب گورنر جنرل تقرر کر سکتا ہے جن شرائط کے بموجب گورنر جنرل تقرر کر سکتا ہے۔

مجلس مقننہ ہر گورنری صوبے میں ایک مجلس مقننہ ہے جو ارکان مجلس عاملہ اور نامزد شدہ اور منتخب شدہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہے۔ گورنر مجلس مقننہ کا رکن نہیں ہوتا مگر اسے مجلس کو خطاب کرنے کا حق حاصل ہے۔ قانون کے بموجب ارکان مجلس کی تعداد حسب ذیل ہے:- مدراس ۱۱۸، بمبئی ۱۱۱، بنگال ۱۲۵، صوبجات متحدہ ۱۱۸، پنجاب ۸۳، بہار و اڑیسہ ۹۸، صوبجات متوسط ۷۰، آسام ۵۳، برما ۱۰۱۔ بیس فی صد سے زیادہ ارکان عہدہ دار سرکاری نہیں ہو سکتے۔ ستر فی صد منتخب شدہ ہونا چاہیے۔ قانون میں جو تعداد قرار دی گئی ہے ان میں بعینہٖ تناسب کو قایم رکھتے ہوئے تغیر ہو سکتا ہے اور واقعی عمل میں تغیر بھی ہو گیا ہے۔ گورنر مجلس مقننہ کے زائد ارکان کی حیثیت سے ایسے ارکان کا تقرر بھی کر سکتا ہے جنھیں کسی مسودۂ قانون کے متعلق خاص علم ہو؛ ان ارکان کو وہی حقوق حاصل ہوں گے جو معمولی ارکان کو ہوتے ہیں (مگر ایسے ارکان آسام میں ایک اور دوسرے صوبوں میں دو سے زیادہ نہیں ہونا چاہیے)۔ صوبجات متوسط کی مجلس مقننہ میں برار کے تفویضی اضلاع کے لیے

خاص انتظام کیا گیا ہے، ان اضلاع میں گورنر نتیجۂ انتخاب کے اعتبار سے ارکان کو نامزد کر دیتا ہے۔ یہ ارکان مجلس مقننہ کے حسب معمول نامزد شدہ ارکان کے مانند سمجھے جاتے ہیں۔ عہدہ داران سرکاری مجالس مقننہ میں منتخب نہیں ہو سکتے اور اگر کوئی رکن ملازم سرکاری ہو جاتا ہے تو وہ اپنی نشست کو خالی کر دیتا ہے مگر وزراء پر اس کا اطلاق نہیں ہوتا۔

اہلیت، حلقہائے انتخاب وغیرہ

مقننہ کی طرح صوبجاتی مجالس میں بھی سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون نے بہت امور کو اس قانون کے تحت قواعد مابعد کے لیے چھوڑ دیا ہے جیسے نامزد شدہ ارکان کے عہدے کی میعاد، اتفاقی خالی ہونے والی جگہوں کی پری، نامزدگی کے شرائط، انتخاب کنندگان کے اوصاف، انتخاب کے طریقے، خاص ملتوں کے نمایندوں کی تعداد، اور متنازعہ فیہ انتخابات کے فیصلے۔ اس طرح پر بنائے ہوئے قواعد کے تحت کسی ہندوستانی ریاست کے حکمراں یا کسی ریاست کی رعایا کو گورنر کی مجلس مقننہ کا رکن ۵۴۴
نامزد کیا جا سکتا ہے۔

بنگال

یہ ناممکن ہے کہ یہاں مختلف صوبوں کی مجلسوں کی ہیئت ترکیبی، مختلف صوبوں کے اوصاف رائے دہی، اور نامزد شدہ ارکان کی میعاد کے منضبط کرنے والے قواعد تفصیلاً دئے جا سکیں۔ جو نظم بنگال میں رائج ہے اسے ایک مثال کے طور پر پیش کیا جا سکتا ہے۔ بنگال میں حلقہائے انتخاب کی ترتیب ملت (مسلم، غیر مسلم، یوروپی، انگلو انڈین) اور اغراض (زمیندار، تجارت، جامعہ) کے لحاظ سے ہوتی ہے۔ حلقوں کی ارضی تقسیم شہری اور دیہاتی میں ہوتی ہے جگہوں کی تعداد آبادی اور ملت کے اعتبار سے مختلف ہے۔ دیہاتی حلقوں کے حدود انتظامی ضلع کے حدود کے موافق ہیں۔ بعض صورتوں میں (مثلاً مرکزی مقننہ کے انتخاب کے لیے اور بعض ملتوں کے لیے (جیسے یوروپی ہیں)) حلقہائے انتخاب کی ترتیب اغراض انتخاب کو پورا کرنے کے لیے خود ساختہ طور پر ہوتی ہے۔ (پست طبقات اور ہندوستانی عیسائیوں کے مانند) بعض

طبقات کی نمایندگی کے لیے نامزدگی سے کام لیا جاتا ہے۔ تجارت اور حرفت کی نمایندگی انفرادی اغراض کے اعتبار سے جدا جدا ہوتی ہے (مثلاً ایوان تجارت بنگال، قومی ایوان تجارت بنگال، ہندوستانی انجمن تجار، ہندوستانی مجلس کانکنی) قانون سنہ ۱۹۱۹ء کے بموجب بنگال کی مجلس کی قانونی مجموعی تعداد ۱۲۵ تھی مگر واقعاً یہ تعداد بالعموم ۱۴۰ ہوا کرتی ہے۔

رائے دہندے

رائے دہندوں کے اوصاف حلقہ بحلقہ مختلف ہیں۔ حلقوں کے مانند اوصاف کا انحصار بھی ملت (مسلم، غیر مسلم، یوروپین، اینگلو انڈین) اور اغراض (زمیندار، جامعہ، تجارت وغیرہ) پر ہے۔ ملت کے علاوہ خاص اوصاف حلقے کے اندر سکونت، ادائے محصول، (بلدی محصول، سڑک اور تعمیرات عامہ کے ابواب، چوکیداری، محصول آمدنی) ہندوستانی فوج کی وظیفہ داری، اور زمین یا مکان کا قبضہ یا قیام جن کی قیمت کا اندازہ اور تشخیص جدا جدا ایک خاص رقم کے بموجب ہوتی ہے (مثلاً کلکتے میں تین سو روپے سالانہ)۔ زمینداروں کے اوصاف ضلع بہ ضلع مختلف ہیں۔ ہر صورت میں ایک کم از کم مقدار مالگزاری یا سڑک یا تعمیرات عامہ کے ابواب کا ادا کرنا ضروری ہے۔ متعدد صوبوں میں عورتیں بھی حق رائے دہی میں
شامل کر لی گئی ہیں۔ ۵۴۳

مجالس کی میعاد

مجالس مقننہ کی قانونی وسعت و مدت اور ان کی تنظیم از روئے قانون وہی ہے جو جمعیت مقننہ کے لیے ہے۔

مجالس کے اختیارات

مقامی مقننات کے عام اختیارات اپنے اپنے صوبوں کے امن اور ان کی عمدہ حکومت کے لیے قوانین کا بنانا ہے۔ مقننۂ ہند پر عائد کردہ قیود اور قانون سنہ ۱۹۱۹ء کے نامبردہ مزید قیود کے تحت ہر صوبے کی مجلس اپنے صوبے کی حد تک ہر ایک ایسے قانون کی تنسیخ و ترمیم کر سکتی ہے جو قانون سنہ ۱۹۱۹ء کے آغاز کے قبل یا بعد یا مقامی مقننہ کے علاوہ برطانی ہند کے کسی

اور ذی اقتدار نے وضع کیے ہوں۔ یہ مختلف قیود حسب ذیل ہیں:-

(۱) کسی صوبے کی مقننہ کوئی ایسا قانون نہیں بنا سکتی جس کا اثر پارلیمنٹ کے کسی قانون پر پڑتا ہو۔

(۲) مصرحۂ ذیل نوعیت کا کوئی قانون گورنر جنرل کی سابقہ منظوری کے بغیر صوبے کی مقننہ میں پیش نہیں کیا جا سکتا:-

(الف) جس سے کوئی جدید محصول عاید ہوتا ہو یا عاید کرنے کا اختیار دیا جاتا ہو، بجز اس کے کہ وہ محصول ان محاصل میں سے ہو جنھیں ۱۹۱۹ء کے قانون کے بموجب وضع کردہ قواعد کی فہرست میں مستثنے کر دیا گیا ہو۔

(ب) جس کا اثر قرضۂ ہند، محصول درآمد و برآمد یا کسی دوسرے محصول پر پڑتا ہو جسے گورنر جنرل باجلاس کونسل نے حکومت ہند کے اغراض کے لیے عائد کیا ہو بجز اس کے کہ اس قسم کے محصول سے مذکورۂ بالا محصول پر اثر نہ پڑتا ہو۔

(ج) جس کا اثر ملک معظم کی بری، بحری یا ہوائی فوجوں کے کسی حصے کے انضباط و قیام پر پڑتا ہو۔

(د) جس کا اثر غیر مملکتوں کے ساتھ تعلقات پر پڑتا ہو۔

(ہ) جس سے کسی مرکزی مد کا انضباط ہوتا ہو۔

(ز) کسی ایسی صوبجاتی مد کے کسی حصے کا انضباط ہوتا ہو جس کی نسبت یہ اعلان کر دیا ہو کہ وہ کلاً یا جزواً مقننۂ ہند کے وضع قوانین کے تابع ہے۔

(ح) جس کا اثر کسی ایسے اختیار پر پڑتا ہو جو بر وقت از روئے قانون گورنر جنرل باجلاس کونسل کے لیے محفوظ ہو۔

(ط) جس سے کسی ایسے قانون کے شرائط کی ترمیم یا تنسیخ ہوتی ہو جو ۱۹۱۹ء سے قبل منظور ہوا ہو اور جس کی نسبت قواعد کے ذریعے سے یہ اعلان کر دیا گیا ہو کہ وہ اپنی تنسیخ یا ترمیم کے لحاظ سے صوبوں کی مقننات کے اختیارات سے خارج ہے۔

(ی) جس سے مقننۂ ہند کے کسی ایسے قانون کی کسی شرط کی ترمیم یا تنسیخ ہوتی ہو جس میں ۱۹۱۹ء کے قانون کے شرائط کے بموجب سابقہ منظوری کے بغیر صوبے کی مقننہ کے ذریعے سے تنسیخ یا ترمیم نہ ہو سکتی ہو۔ ۵۴۴

صوبے کی مقننہ اگر کوئی قانون یا کوئی شرط وضع کرے اور بعد میں گورنر جنرل اس سے اتفاق کرے تو وہ صرف اس بنا پر ناجائز نہ قرار دیا جائے گا کہ اس کے لیے گورنر جنرل کی سابقہ منظوری کی ضرورت تھی۔

موازنے سے متعلق وضع قوانین

صوبوں کے موازنوں میں طریق کار زیادہ تر وہی ہے جو مقننۂ ہند میں ہے۔ مالیاتی بیان کے پیش کرنے، مطالبات کے رد یا کم کرنے کے متعلق مجالس مقننہ کے حق، شدید ضرورتوں میں مقامی حکومت کو اخراجات کے اختیار دینے، اور گورنر کی سفارش پر تمام مخصوص اخراجات کے لزوم کے متعلق وہی قوانین عائد ہوتے ہیں جو مقننۂ ہند کے لیے ہیں۔ گورنر کے اس طرح عمل کرنے کے متعلق گویا ایسے مطالبے کی منظوری دیدی گئی ہے جسے وہ اپنی ذمہ داریوں کے مناسب انصرام کے لیے ضروری سمجھتا ہو، وہی قوانین عائد ہوتے ہیں مگر یہ اختیار صرف مدات محفوظہ کے متعلق ہے۔

اخراجات کے حسب ذیل مدات مجالس مقننہ کے سامنے پیش نہیں ہوتے:-

(الف) حصۂ امدادی جو مقامی حکومت گورنر جنرل باجلاس کونسل کو دیتی ہے۔

(ب) قرضوں کا سود اور انھیں بے باق کرنے کا سرمایہ۔

(ج) جن اخراجات کے لیے کسی قانون کے بموجب یا کسی قانون کے تحت رقم معین ہو گئی ہو۔

(د) ایسے لوگوں کی تنخواہیں اور ان کے وظائف جن کا تقرر ملک معظم سے یا بذریعۂ وزیر ہند باجلاس کونسل ہوا ہو۔ اگر اس بارے میں اختلاف رائے ہو کہ کوئی مخصوص خرچ ان عنوانات کے تحت آتا ہے یا نہیں آتا ہے تو ان سوالات کے آخری فیصلے کا حق گورنر کو ہے۔

دیگر شرائط

امور ذیل سے متعلق جو قوانین مقننۂ ہند پر عائد ہوتے ہیں وہی صوبوں کی جماعتہائے مقننہ پر بھی عائد ہوتے ہیں یعنی گورنر کو اختیار ہے کہ کسی ایسے مسودۂ قانون پر کارروائی کو روک دے جس کی نسبت وہ یہ تصدیق کر دے کہ اس کا اثر اس کے صوبے کے تحفظ یا امن پر پڑتا ہے۔ مجلس کے اندر کاموں کے چلانے کے متعلق قواعد اور احکام مستقل کا وضع کرنا، آزادی تقریر، جماعت مقننۂ ہند سے ممیز صوبے کی مجلس کے حسب حال تغیرات کے ساتھ مسودات قانون کے واپس کر دینے یا انھیں محفوظ رکھنے کی بابت صوبوں کی مقننات میں ویسے ہی قواعد نافذ ہیں جیسے مقننات ہند کے لیے ہیں۔ ۵۴۵

مسودات قوانین کا تحفظ

تحفظ کی صورت میں، یہ تحفظ گورنر جنرل کے لحاظ کے لیے ہوتا ہے۔ جب کوئی مسودۂ قانون گورنر جنرل کے ملاحظے کے لیے محفوظ رکھا جاتا ہے تو اس میں طریق ذیل پر عمل ہوتا ہے:-

(۱) تحفظ کی تاریخ سے چھ ماہ کے اندر گورنر بمنظوری گورنر جنرل مسودۂ قانون کو مزید غور کے لیے اس سفارش کے ساتھ واپس کر سکتا ہے کہ مجلس ترمیمات پر غور کرے۔

(۲) ان شرائط کے تحت حاکم صوبہ کے حاکم اعلیٰ کی سفارشوں کے ساتھ مسودے پر غور ہو جانے کے بعد مسودہ اپنی سابق صورت میں پھر حاکم اعلیٰ کے سامنے پیش کیا جا سکتا ہے۔

(۳) جو مسودۂ قانون گورنر جنرل کے ملاحظے کے لیے محفوظ رکھا گیا ہو اگر تاریخ تحفظ سے چھ ماہ کے اندر گورنر جنرل اس سے اتفاق کر لے تو اس منظوری کے شایع ہو جانے کے ساتھ یہ مسودہ قانون بن جاتا ہے۔

(۴) جس مسودے کو گورنر منظور کر لے اگر گورنر جنرل چھ ماہ کے اندر اسے منظور نہ کرے تو وہ خارج المیعاد ہو جائے گا بشرطیکہ چھ ماہ کے اختتام کے قبل دو صورتوں میں سے کوئی

ایک صورت۔ نہ اختیار کی جائے یعنے:۔

(الف) مجلس نے اس مسودے کو سرکردہ صوبے کے پاس مزید غور کے لیے واپس کر دیا ہو۔

(ب) مجلس کے اجلاس کا زمانہ اگر نہ ہو تو یہ اعلان شایع کر دیا جائے کہ آیندہ اجلاس کے آغاز میں وہ مسودۂ قانون واپس کیا جائے گا۔

صوبے کی مجلس کے منظور کردہ قانون کو گورنر جنرل، ملک معظم کی مرضی کے اظہار کے لیے محفوظ رکھ سکتا ہے۔

قانون کے منظور کرنے سے قاصر رہنے کی صورتوں میں ویسا ہی انتظام کیا گیا ہے جیسا مقننۂ ہند کے بارے میں ہے۔

نئے صوبوں کا قیام

گورنر جنرل باجلاس کونسل کو کوئی نیا صوبہ قایم کرنے کا اختیار ہے مگر شرط یہ ہے کہ اولاً متعلقہ مقامی حکومت اور متعلقہ مقامی مقننہ کی رائے کا اظہار ہو جائے اور ثانیاً یہ کہ معتمد مملکت باجلاس کونسل کے توسط سے ملک معظم کی
۵۲۶ منظوری ظاہر ہو جائے۔ انھیں قیود کے ساتھ گورنر جنرل کسی صوبے کے کسی جزو کو کسی نایب گورنر کے تحت کر سکتا ہے (جسے خود گورنر جنرل مقرر کرے) اور اس کے لیے ہندوستانی قوانین دستوری کے مستثنیات و معافیات میں ایسی ترمیمیں کر سکتا ہے جنھیں وہ مناسب تصور کرے۔

پست ماندہ اقطاع

اسی طرح گورنر جنرل یہ بھی اعلان کر سکتا ہے کہ برطانی ہند کا کوئی خاص حصۂ ملک پست ماندہ قطع ہے اور بذریعۂ اعلان جس قسم کی حکومت مناسب سمجھے قایم کر سکتا ہے اور اس کے ساتھ دستوری قوانین اور مقننہ کے قوانین دونوں سے مذکورۂ بالا قسم کی ترمیمات، مستثنیات اور معافیات کر سکتا ہے۔ یہ پست ماندہ اقطاع اس نوع کے ہیں جس نوع کے قدیم غیر آئینی صوبے تھے۔

تنازعات

۱۹۱۵ء کے قانون میں تنازعات کے امکان سے متعلق چند دفعات ہیں۔ ۱۹۱۹ء کے قانون کے عمل کے شروع

ہو جانے کے بعد گورنر جنرل باجلاس کونسل یا صوبے کی حکومت اگر کوئی حکم جاری کرے یا کوئی کارروائی عمل میں لاوے جو اس قانون کے نہ منظور ہونے کی صورت میں گورنر جنرل باجلاس کونسل کے اختیارات کے اندر ہوتی تو اس کے متعلق محض اس بنا پر کوئی قانونی کارروائی نہیں اختیار کی جا سکتی کہ ۱۹۱۹ء کے قانون یا اس کے تحت بنائے ہوئے قواعد کی وجہ سے اس قسم کا حکم یا اس قسم کی کارروائی گورنر جنرل باجلاس کونسل یا گورنر کے اختیارات میں نہیں ہے۔ اسی طرح حکومت ہند کے قانونی اختیارات مرکزی اور صوبجاتی محفوظہ اور منتقلہ مدات کے متعلق تنازعات قانونی کارروائی کے تابع نہیں ہیں۔ گورنر جنرل یا گورنر باتفاق عمل وزرا اگر کوئی حکم دے یا کوئی کارروائی کرے تو ان پر قانونی کارروائی کے ذریعے سے اس بنا پر اعتراض نہیں ہو سکتا کہ یہ احکام یا کارروائیاں مد منتقلہ سے تعلق رکھتی ہیں یا نہیں یا اس منتقلہ سے تعلق رکھتی ہیں یا نہیں جو کسی وزیر کی تفویض میں ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ مرکزی اور صوبجاتی اختیارات کی تفریق کے پریشان کن سوالات میں سے اکثر سوالات جماعت عاملہ کے فیصلے کے تابع کر دیے گئے ہیں، عدالتوں کے فیصلے کے تابع نہیں کئے گئے۔ اب یہ دیکھنا باقی رہ جاتا ہے کہ باوجود قانون ۱۹۱۹ء کے عدالتیں مداخلت کرتی ہیں یا نہیں؟

۵۔ عام نظم و نسق کا طریق

آئینی اور غیر آئینی صوبے

۱۸۳۴ء تک ایسٹ انڈیا کمپنی کے وضع قوانین کا طریقہ ان ضوابط کے ذریعے سے تھا جن کا اجرا کلکتہ (فورٹ ولیم) مدراس (فورٹ سینٹ جارج) اور بمبئی کے مجالس عاملہ

کی طرف سے ہوتا تھا۔ یہ ضوابط جو قوانین مشوری کے تحت وضع ہوتے تھے وہ اکثر پُرپیچ ہوتے تھے اور بمرورِ ایام یہ فیصلہ کیا گیا کہ انھیں کم ترقی یافتہ صوبوں پر عائد نہ کیا جائے۔ سابق صوبجات شمال و مغربیہ احاطۂ بنگال میں شامل تھے ۵۸۷
اور وہ ضابطۂ بنگال کے تحت رکھے گئے تھے اور نئے قواعد جو موجود الوقت ضوابط پر مبنی تھے مگر سادے تھے ان کا اطلاق دیگر اقطاع پر ہوتا تھا۔ پس اس طرح جو صوبے آئینی صوبے کہلاتے تھے وہ بنگال، مدراس، بمبئی اور صوبجات شمال و مغرب (آگرہ) تھے، اور دوسرے صوبے "غیر آئینی صوبوں" کے نام سے مشہور تھے۔ غیر آئینی صوبوں کی ترقی کے ساتھ قدیم امتیاز کی قوت مدت ہوئی کہ زائل ہوگئی مگر انتظامی نظم میں وہ اپنے بعض اثرات چھوڑ گئی ہے۔ غیر آئینی صوبے کا جدید مرادف پست ماندہ قطعہ ہے۔ ۱۹۱۹ء کے قانون نے قدیم آئینی اور غیر آئینی صوبوں کو مساوی درجے پر رکھ دیا ہے۔ ہر ایک میں ایک ایک باضابطہ گورنر، مجلس عاملہ اور مجلس مقننہ ہے۔

گورنر اور مجلس عاملہ

صوبجاتی انتظامی نظم کے سرے پر گورنر اور مجلس عاملہ ہے۔ مختلف محکموں کے کاموں کی آخری ذمہ داری انھیں کے درمیان منقسم ہے۔ بشمول گورنر، ہر رکن مجلس کو ایک یا زائد محکمے تفویض ہیں۔ کاموں کی تقسیم ارکان مجلس کی تعداد اور انفرادی ارکان کی قابلیت، تربیت اور مذاق طبیعت پر منحصر ہے۔ صوبوں کے گورنر اور مجالس عاملہ کے ارکان بالعموم پانچ برس کے لیے مقرر ہوتے ہیں۔ بنگال، مدراس اور بمبئی کے گورنر ہندوستان کے ملازمان حکومت سے باہر کے لوگوں میں سے منتخب کیے جاتے ہیں اور بالعموم سلطنت متحدہ کے طبقۂ امرا میں سے ہوتے ہیں۔ دوسرے صوبوں کے گورنر جو لفٹننٹ گورنروں اور چیف کمشنروں کے جانشین ہوتے ہیں ہندوستانی ملازمت دیوانی کے ارکان میں سے ہوتے ہیں۔

معتمدی

واقعی کام معتمدی کے ذریعے سے انجام پاتا ہے جس کی تنظیم مختلف صوبوں میں مختلف ہے۔ محکموں کی تعداد کا انحصار کام کے طرز اور مقدار پر ہے مثلاً بنگال میں ایک معتمد اعلیٰ ہے جسے اس طرز کے کام سپرد ہیں

جو بالعموم محکمۂ "داخلہ" سے تعلق رکھتے ہیں اور تقررات بھی اسی کے سپرد ہیں، اور اس کے علاوہ مالیات، تجارت و معاملات بحری، عدالت، مقامی حکومت خود اختیاری، تعلیم، تعمیرات عامہ، آبرسانی، زراعت و حرفت، اور محاصل کے محکموں کے معتمدین ہیں۔ آسام اور صوبجات متوسط کی سابق چیف کمشنریوں میں ایک ۸۴۵ معتمد اعلیٰ، ایک معتمد دوم، اور ضرورت ہو تو ایک معتمد سوم معتمدین کے کام میں شریک ہوتے ہیں۔ معتمدین کی مدد، نائب معتمدین، ماتحت معتمدین اور مستقل عملہ دفتر کرتے ہیں، ان حکومتی محکموں کے علاوہ مختلف محکمے ایسے ہیں جو خالص معتمدی محکموں میں سے کسی ایک نہ ایک کے تحت آجاتے ہیں، مثلاً پولیس، طب اور قید خانے کے محکمے۔

انتظام مالگذاری

تمام صوبوں میں انتظام مالگذاری کے لیے خاص تنظیمات ہیں۔ "آئینی" صوبوں میں سے اکثر صوبوں میں انتظام مالگذاری ایک مجلس مالگذاری کے تحت ہے جس کے ارکان مختلف صوبوں میں مختلف ہیں یعنے ایک سے تین تک۔ بمبئی میں کوئی مجلس مالگذاری نہیں ہے۔ محاصل کے مختلف محکمے راست صوبجاتی حکومت کے تحت ہیں۔ مجالس محاصل، "مجلس متولیان نابالغان" کا کام بھی انجام دیتے ہیں۔

عام نظم ونسق

صوبوں کا عام نظم ونسق قطعۂ ملک کی متواتر زیر تقسیموں پر بنی ہے۔ ہر رقبہ ایک ایسے عہدہ دار کے ذمے ہے جو اس عہدہ دار رقبہ کے ماتحت ہے جو اس سے فایق ہے اور جو اس عہدہ دار رقبہ یا رقبات سے بالاتر ہے جو اس کے ماتحت ہے۔ نظم ونسق کی مرکزی اکائی ضلع ہے جو بعض صوبوں میں ایک وسیع تر اکائی یعنے قسمت کا جزو ہے اور تمام صوبوں میں وہ (یعنے ضلع) زیادہ چھوٹے رقبوں میں منقسم ہے۔

کمشنر

ضلع کا سب سے بالاتر عہدہ دار کمشنر ہے بجز مدراس کے جہاں ضلع اعلیٰ اکائی ہے۔ کمشنر کے تفویض ایک قسمت ہوتی ہے جو بالعموم چار سے چھ ضلعوں تک پر مشتمل ہوتی ہے۔ کمشنر اپنی قسمت کے کل کاموں کی نگرانی کرتا ہے۔ وہ ضلع کے عہدہ داروں

اور حکومت یا مجلس مالگذاری کے درمیان واسطہ ہوتا ہے۔ محاصل کے مقدمات میں وہ عدالت مرافعہ کی حیثیت سے کام کرتا ہے۔ آئینی اضلاع میں کمشنر بالعموم ہندوستانی دیوانی ملازمت کا رکن ہوتا ہے۔ وہ عدالتی فرایض بھی انجام دیا کرتا تھا مگر یہ فرایض اب ضلع کے ججوں کی جانب منتقل ہو گئے ہیں۔

کلکٹر اور مجسٹریٹ

کلکٹر کو ضلع تفویض ہوتا ہے۔ وہ ہندوستانی ملازمت دیوانی یا کبھی کبھی صوبے کی ملازمت دیوانی کا رکن ہوتا ہے۔ "کلکٹر" (محصل) کا لفظ اس کے فرایض بہ حیثیت عہدہ دار مالگذاری سے پیدا ہوا۔ وہ مجسٹریٹ بھی ہوتا ہے جسے فوجداری کے مقدمات میں عدالتی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ کلکٹر دیوانی کا جج بھی ہوا کرتا تھا مگر اب دیوانی کا عدالتی کام ججوں کی جانب منتقل ہو گیا ہے۔ کلکٹر اپنے ضلع میں حکومت کا نمایندہ ہوتا ہے۔ ۵۴۹
اس کے فرض کے ایک بڑے حصے کا تعلق محاصلی انتظام سے ہوتا ہے۔ بنگال میں جہاں زمیندار بندوبست استمراری کے بموجب ایک معینہ رقم ادا کرتے ہیں وہاں اس کا کام اس قدر گراں نہیں ہوتا جس قدر مدراس کے ایسے صوبے میں ہوتا ہے جہاں کاشتکار انفرادی طور پر مالگذاری ادا کرتے ہیں۔ بنگال میں حکومت کے علاقوں اور اُن خانگی علاقوں کے انتظام کا ذمہ دار ہوتا ہے جن کا نظم و نسق مجلس متولیان نابالغان کرتی ہے۔ وہ ان تمام معاملات کا بھی ذمہ دار ہوتا ہے جن کا اثر کاشتکاروں کی بہبود پر پڑتا ہے اور بعض صوبوں میں لگان کے تنازعات کے تصفیے اور زرعی اغراض کے لیے حکومت کے عطا کردہ قرضوں کے انتظام کا بھی ذمہ دار ہوتا ہے۔ آبکاری اور کاغذات مہور کے ایسے دیگر ذرایع محاصل کے انتظام کا بھی وہ ذمہ دار ہوتا ہے اور ضلع کا خزانہ اس کی تحویل میں ہوتا ہے۔ وہ ضلع کی کاشت، دیگر شمار و اعداد اور قیمتوں کے باقاعدہ نقشے پیش کرتا رہتا ہے۔ نظم و نسق میں فرایض کی تخصیصی نوعیت کے روز افزوں بڑھتے جانے سے سابق کی بہ نسبت اب متعدد فرایض کے متعلق کلکٹر کی راست ذمہ داری کم ہو گئی ہے۔ تعلیم، حفظان صحت، قید خانہ، جنگل، محصول آمدنی، تعمیرات عامہ اور زراعت، اب جداگانہ محکموں کے تحت ہیں اور ان تمام معاملات میں وقتاً فوقتاً اس کے

مشورے اور اتحاد عمل کی ضرورت ہوتی ہے۔ مقامی حکومت خود اختیاری کی ترقی نے
بلدیات اور مجالس اضلاع کے بہت سے جزوی نظم ونسق سے کلکٹر کو خلاصی دیدی ہے۔
جیسے وقت گزرتا جاتا ہے ان جماعتوں کے فرائض روز بروز غیر سرکاری ہاتھوں میں
جارہے ہیں۔ بااین ہمہ کلکٹر اگرچہ ان جماعتوں کا سرکاری ممبر مجلس نہ ہو مگر وہ ان سے
مسلسل تعلق رکھتا ہے۔ تمام مقامی انتخابات میں وہ نامزدگیوں اور عام نگرانی کا
ذمہ دار ہے۔ نئی مجالس مقننہ کے حلقہائے ضلع کے لیے وہ منتظمِ انتخابات
ہوتا ہے۔ فی الواقع سیکڑوں متفرق اور ہنگامی فرائض اس سے متعلق ہوتے ہیں
مثلاً، امداد قحط، رسمی آمد ورفت کا انتظام، حکومت جس امر کے متعلق اس سے
دریافت کرے اس کی یادداشت پیش کرنا، صوبجاتی خدمات کی مختلف شاخوں
کے لیے سفارشیں، اپنے ضلع کے باشندوں سے ملنا اور ان کو مشورہ دینا اور بھی
متعدد فرائض اس سے متعلق ہیں جو نیم ذمہ دارانہ ہیں مثلاً ضلع کے ادارات میں
شخصی دلچسپی لینا خاصکر مدارس شبینہ اور مدارس حرفتی وغیرہ کے ایسے نئے
ادارات میں۔ وہ اکثر باعتبار عہدہ کے مجالس مدارس وغیرہ کی ایسی جماعتوں کا
صدر ہوتا ہے۔ وہ دورہ کرنے والا عہدہ دار بھی ہے۔ اپنے دورے میں
وہ اپنے ماتحتوں کے کاموں اور ان کے دفتروں کا معاینہ کرتا ہے اور
عام حیثیت میں اپنے ضلع کے کام سے واقفیت حاصل کرتا اور اس سے ۵۵۰
ہمدردی کا اظہار کرتا ہے۔ وہ مجسٹریٹ بھی ہوتا ہے۔ مجسٹریٹی اختیارات
تین درجے کے ہوتے ہیں۔ درجۂ اول کے اختیار کے معنی یہ ہیں کہ مجسٹریٹ
دو برس تک قید اور ہزار روپے تک جرمانہ کرسکتا ہے۔ عام طور پر کلکٹر
زیادہ تر مجسٹریٹی کاموں کو اپنے ماتحت عہدہ داروں پر چھوڑ دیتا ہے گر
ان کے کاموں کی نگرانی کا وہ برابر ذمہ دار رہتا ہے۔ مجسٹریٹ کی حیثیت سے
وہ اپنے ضلع کے امن اور عمدہ نظم کا بھی ذمہ دار ہے۔ ضلع کی پولیس کی تنظیم
اور اس کا اندرونی انتظام پولیس کے مہتمم کے تحت ہوتا ہے مگر جرائم اور
ضلع کے امن کے متعلق پولیس کا مہتمم ضلع کے مجسٹریٹ کے تابع ہوتا ہے۔
پولیس کے اندرونی انتظام کے معاملے میں وہ پولیس کے صدر ناظم کے تحت

ہوتا ہے جس کی مدد نایب ناظم (Deputy) کرتے ہیں جن میں سے ہر ایک کو ضلع کی پولیس کے معاملے میں ضلعوں کا ایک "حلقہ" تفویض ہوتا ہے۔

ضلع کے دیگر عہدہ داران

ضلع کے صدر مقام میں بالعموم دوسرے عہدہ داروں کی بھی ایک تعداد مقیم ہوتی ہے یہ عہدہ دار نظم ونسق کے کاموں کی خصوصی شاخوں کے ذمہ دار ہوتے ہیں مثلاً، سول سرجن، جو شفاخانوں اور دواخانوں کی نگرانی کرتا اور سرکاری عہدہ داروں کے معالج کی حیثیت سے کام کرتا ہے۔ عہدہ دار تعمیرات عامہ، (ضلع یا تنظیم کی نوعیت کے اعتبار سے نگراں یا عاملانہ انجینیر) جو سرکاری عمارتوں کے نقشوں کی اور تعمیر کی نگرانی کرنا عام طور پر ان کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ جنگلات کا عہدہ دار اور مہتمم مدارس جس کے حدود اختیار کا رقبہ عام طور پر ضلع سے زیادہ ہوتا ہے۔ ضلع کا انجینیر جو مجلس ضلع کا ملازم ہوتا ہے، اور ان عہدہ داروں اور خود مجسٹریٹ کے معتمد و مددگار۔ ضلع اور سشن کا جج بھی ضلع کے صدر میں مقیم ہوتا ہے۔ اس کے فرایض کے متعلق ہم ابھی آگے چل کر بیان کریں گے۔

ذیلی عہدہ دار

ضلع چھوٹے رقبوں یا زیر تقسیموں میں منقسم ہوتا ہے جن میں سے ہر ایک ہندوستانی یا صوبے کے ملازمت دیوانی کے ایک عہدہ دار کے تفویض میں ہوتا ہے۔ یہ عہدہ دار کلکٹر کے ماتحت کام کرتے ہیں۔ ان کے اختیارات و فرایض کلکٹری کے فرایض و اختیارات کے مانند ہیں مگر کم وسیع ہیں۔ زیر تقسیموں کی تعداد ضلع کی وسعت کے اعتبار سے صوبوں کے اندر اور مختلف صوبوں میں مختلف ہوتی ہے۔
بنگال میں ضلع کے اندر زیر تقسیموں کی عام تعداد پانچ ہے مگر بعض ضلعوں میں ۵۵۱
مطلق کوئی زیر تقسیم نہیں ہے۔ ضلع کی زیر تقسیم کو اکثر پرگنہ کہتے ہیں۔ صدر پرگنہ وہ ہے جہاں ضلع کا صدر اور مجسٹریٹ کا جائے قیام واقع ہو۔ پرگنوں میں عدالت کے مکانات، دفاتر، خزانے اور قید خانے اسی طرح ہوتے ہیں جس طرح ضلع کے صدر میں ہوتے ہیں۔ بنگال اور مدراس میں

پرگنوں کے عہدہ دار اپنے پرگنوں کے صدر میں رہتے ہیں مگر بمبئی اور صوبجات متحدہ میں ضلع کے صدر میں رہتے ہیں۔ کلکٹر کے مانند عہدہ داران پرگنہ بھی) دورہ کرنے والے عہدہ دار ہوتے ہیں۔ وہ چھوٹے رقبات اور (بنگال میں) تھانوں کا معاینہ کرتے ہیں۔ تھانہ پولیس کے انتظام کی ایک اکائی ہوتا ہے جو ایک سب انسپکٹر (امین یا تھانہ دار) کے تفویض ہوتا ہے۔ سب سے چھوٹی محاصلی اکائی پرگنہ ہے جو بالعموم ایک ڈپٹی کلکٹر کو تفویض ہوتا ہے۔ ماتحت ڈپٹی کلکٹر کو کوئی علٰحدہ پرگنہ تفویض نہیں ہوتا بلکہ وہ کلکٹر یا ڈپٹی کلکٹر کو جسے پرگنہ تفویض ہوتا ہے مدد دیتا ہے۔ مدراس، بمبئی، اور صوبجات متحدہ میں زیادہ چھوٹی اکائیاں ہیں جنھیں تعلقہ یا تحصیل کہتے ہیں، ان کا انتظام تحصیلدار کرتے ہیں جنھیں بمبئی میں معاملت دار کہتے ہیں۔ ان لوگوں کا تعلق ماتحت ملازمت دیوانی سے ہوتا ہے اور زیادہ وسیع رقبوں میں نایب تحصیلداران کی مدد کرتے ہیں مختلف صوبوں میں نایب تحصیلداروں سے کمتر درجے میں قانون گو یا امین محاصل اور گاؤں کے عہدہ دار کا نام کارکن یا پٹواری (گاؤں کا محاسب)، نمبردار اور چوکیدار ہوتے ہیں۔

غیر آئینی صوبے

اگرچہ اب آئینی اور غیر آئینی صوبوں کا فرق زائل ہوگیا ہے مگر غیر آئینی صوبوں میں عہدہ داروں کے ناموں میں قدیم نظم کے کچھ باقیات رہ گئے ہیں۔ ان صوبوں میں اعلٰی عہدہ داروں کی جماعت عام طور پر کمیشن کے نام سے موسوم ہے۔ مثلاً پنجاب کمیشن، برہما کمیشن، ان کمیشنوں کے تقررات نہ صرف ہندوستانی ملازمت دیوانی میں سے نہیں ہوتے ہیں بلکہ ہندوستانی فوج میں سے بھی ہوتے ہیں۔ دوسرے صوبوں کے مانند اعلٰی عہدے ہندوستانی ملازمت دیوانی تک محدود نہیں ہیں۔ ضلع کا سرکردہ کلکٹر نہیں بلکہ ڈپٹی کمشنر کہلاتا ہے، اس کے مددگار اگر کمیشن کے ارکان ہوتے ہیں تو

اسسٹنٹ کمشنر (مددگار کمشنر) کہلاتے ہیں۔ اگر صوبہ داری خدمت سے تعلق رکھتے ہیں تو اکسٹرا اسسٹنٹ کمشنر (زائد مددگار کمشنر) کہلاتے ہیں۔ بر بہار اور پنجاب میں مالی کمشنر مالگذاری کا سرکردہ ہوتا ہے۔ اودھ کا محاصلی انتظام صوبجات متحدہ کی مجلس محاصل کے تحت ہے۔ صوبجات متوسط میں قسمتوں کے کمشنر اور ضلع کے محاصلی عہدہ دار بلاواسطہ حکومت مقامی کے تابع ہیں۔ علاوہ اس کے کہ ضلع کے مجسٹریٹ اور اس کے ماتحتوں کو زیادہ وسیع اختیارات حاصل ہوتے ہیں اور بعض صورتوں میں عاملانہ اور عدالتی ۵۵۲
فرایض کا اتحاد زیادہ کامل ہے باقی ہر طرح پر ضلع کا نظم ونسق آئینی صوبوں کے نظم ونسق کے مماثل ہے۔

دیگر صوبجات

بعض چھوٹے صوبے یعنی صوبۂ شمال مغربی، برطانی بلوچستان، کورگ، اجمیر، مارواڑ، جزائر انڈمان، ونکوبار سنہ ۱۹۱۹ء کے قانون میں شامل نہیں کئے گئے اور وہ جدید دستوری انتظامات کے تحت نہیں آتے مگر صوبۂ شمال مغرب کا انتظام اب ایک گورنر کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ عدن سنہ ۱۹۱۸ء تک حکومت بمبئی کے تحت تھا مگر اب وہ برطانی حکومت کے تحت کر دیا گیا بجز بلدیہ اور مستقر آبادی کے جو بدستور حکومت بمبئی کے تحت ہیں۔

صوبۂ شمال مغرب

صوبۂ شمال مغرب کا گورنر سرحدی قبایل کے ساتھ سیاسی تعلقات کے لیے گورنر جنرل کا عمیل بھی ہے۔ گورنر کی ایک مجلس وضع قوانین ہوتی ہے، جو مجلس عاملہ کے رکن، منتخب شدہ ارکان اور اتنے نامزد شدہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہے کہ مجلس عاملہ کے رکن کو ملاکر ان کی تعداد بارہ تک ہو جائے اور ان میں چھ سے زاید عہدہ دار نہیں ہو سکتے۔ مختلف محکمے مثلاً پولیس، تعمیرات عامہ اور تعلیم ان سب کی تنظیم دوسرے صوبوں کے مانند ہے۔ ضلع کا انتظام پنجاب کے نمونے پر ہے۔ اضلاع ڈپٹی کمشنروں کے تحت ہیں جن کی مدد مددگار یا اکسٹرا اسسٹنٹ کمشنر تحصیلدار، اور

نایب تحصیلدار کرتے ہیں۔ اس صوبے میں اکائی قبیلہ ہے جو باقی ہندوستان کے گاؤں کے ہم پلہ ہے۔ بڑے شہروں میں بلدی حکومت کا اجرا کر دیا گیا ہے۔ چیف کمشنر کے تحت مختلف ایجنسیاں ہیں۔ یعنے مالاکند، خیبر، کرم، ٹوچی اور وانا۔ ان میں سے وادیٔ ٹوچی اور کرم حکومت ہند کو مالگذاری ادا کرتی ہیں۔ صوبے کا نظم مالگذاری کمشنر مالگذاری کے زیر اقتدار ہے۔ فوجداری اور دیوانی کے انصاف کے لیے دو صوبے دیوانی اور سشن کے حصص میں منقسم ہے جن میں سے ہر ایک کی صدارت ایک سشن جج کرتا ہے۔ عدالتی انتظام کا سرکردہ عدالتی کمشنر ہے جس کی عدالت اس صوبے میں مرافعہ کی سب سے اعلیٰ عدالت ہے۔

بلوچستان بلوچستان کے تین خاص حصے ہیں (الف) برطانی بلوچستان (۲) ایجنسی کے اقطاع جو پٹے پر یا اور طرح پر لیے گئے ہیں۔ (۳) قلات اور لس بیلا کی دیسی ریاستیں۔

۵۵۳ نظم و نسق کا سرکردہ چیف کمشنر ہے جو گورنر جنرل کا ایجنٹ (عمیل) بھی ہے۔ اس کی مدد ایک محاصلی کمشنر کرتا ہے جو مالی و محاصلی انتظام میں اسے مشورہ دیتا ہے، ایک مددگار اول اور ایک معتمد (یہ دونوں عہدے ایک ہی شخص میں جمع کر دیے جاتے ہیں) اور دوسرے عہدہ دار بھی ہیں جن میں ایک تعداد سیاسی ایجنٹوں کی بھی شامل ہے نظم و نسق کی بنیاد جرگوں یعنے مجالس اکابر کے ذریعے سے قبایل کی حکومت خود اختیاری پر ہے۔ ضلعوں کی جماعت سپاہ، دیوانی اور فوجداری کے انتظام میں اہم حصہ لیتی ہے۔ اس صوبے کو حکومت ہند سے کثیر امدادی رقوم ملتی ہیں۔

کورگ میسور سے جنوب میں کورگ کا ضلع ایک چھوٹا سا صوبہ ہے جس کا الحاق ۱۸۳۴ء میں بدنظمی کی وجہ سے کیا گیا۔ اس کا انتظام براہ راست حکومت ہند کی جانب سے میسور کا رزیڈنٹ کرتا ہے اور وہی کورگ کا چیف کمشنر اور عدالتی کمشنر ہے۔ کورگ کی معتمدی بنگلور میں ہے جہاں مددگار رزیڈنٹ کو کورگ کے

چیف کمشنر کا معتمد بھی کہتے ہیں۔

اجمیر مارواڑ

اجمیر مارواڑ برطانی ہند کا ایک جزو ہے جو راجپوتانے میں واقع ہے، اس میں دو ضلعے ہیں، اجمیر اور مارواڑ اور اس کا انتظام گورنر جنرل کے ایجنٹ (عمیل) مقیم راجپوتانے کے ذریعے سے ہوتا ہے جو اجمیر مارواڑ کا چیف کمشنر بھی ہے۔

جزائر انڈمان و نکوبار

جزائر انڈمان اور نکوبار کی اہمیت نظم ونسق کے مرکز پورٹ بلیر کی وجہ سے ہے جو ہندوستان کے لیے سب سے اہم تعزیری آبادی تھا۔ اس نظم ونسق کا سرکردہ منتظم پورٹ بلیر کے نام سے موسوم ہے، اس کی مدد ایک نائب منتظم، فوجی پولیس کے کماندار، قید خانوں کے ایک طبی منتظم اور دیگر مددگاروں کے ذریعے سے ہوتی ہے۔

ہندوستانی خدمات

ہندوستان کا نظم ونسق زیادہ تر مختلف خدمات کے ذریعے سے انجام پاتا ہے۔ یہ خدمات مختلف درجوں میں منقسم ہیں سب سے اعلیٰ درجہ سلطنتی خدمات کا ہے، ان خدمات کا داخلہ بذریعۂ معتمد سلطنت ہوتا ہے اس کے بعد درجہ صوبجاتی خدمات کا ہے، اس کا داخلہ صوبے کے اندر ان اشخاص میں سے ہوتا ہے جو عام طور پر صوبے کے باشندے ہوتے ہیں۔ ان کے بعد ماتحت خدمات کا درجہ ہے۔ سلطنتی خدمات، صوبجاتی خدمات اور ماتحت خدمات کے بلند ترین درجے کے ارکان "گزیٹیڈ" (Gazetted) عہدہ دار ہوتے ہیں، اور اس اعتبار سے ان کے چند حقوق وامتیازات ہوتے ہیں۔

آئی۔سی۔ایس۔ (''انڈین سول سروس'' کا

ہندوستان میں سب سے زیادہ اہم خدمت ہندوستانی ملازمت دیوانی ہے اور یہ عام طور پر (I. C. S.) (آئی۔سی۔ایس۔) کہلاتی ہے۔ اس آئی۔سی۔ایس۔ کا شجرۂ نسب ایسٹ انڈیا کمپنی کے کاموں کے چلانے کے لیے فرائض ضروریہ کی

تقسیم و تفریق میں پایا جاتا ہے۔ جب یہ کمپنی ایک تجارتی شراکت ہونے کے ساتھ ایک حکمراں جماعت بھی ہوگئی تو تاجروں سے ممیز ناظمانِ ملک کی ایک خاص جماعت کے قایم کرنے کی ضرورت لاحق ہوئی۔ سابقاً نظم و نسق کے کام ان لوگوں کے ذریعے سے انجام پاتے تھے جنھیں بہت ہی قلیل تنخواہیں ملتی تھیں مگر جنھیں اپنے طور پر تجارت کرنے کی اجازت تھی۔ اس سے نہ صرف نظم و نسق کے کام میں لاپروائی ہوتی تھی بلکہ رشوت خواری بھی عام تھی۔ لارڈ کارنوالس نے اس کام کے انتظامی حصے کی تنظیم جدید کی۔ اس نے تین اصول قرار دیے (۱) ہر ملازم دیوانی کو یہ عہد کرنا پڑے گا کہ وہ نہ ذاتی تجارت کرے گا اور نہ تحائف قبول کرے گا (۲) کمپنی کو چاہیے کہ اپنے عہدہ داروں کی طمع کو رفع کرنے کے لیے معقول حد تک فیاضانہ تنخواہیں دے اور (۳) مجلس گورنر جنرل کے تحت اہم انتظامی عہدے اسی خدمت کے ارکان کے لیے (جو متعہد ملازمت دیوانی کہلاتی تھی) محفوظ رکھے جائیں۔ اس خدمت کے ارکان کو ایک معاہدے پر دستخط کرنا پڑتے تھے جس میں وہ یہ اقرار کرتے تھے کہ نہ وہ تجارت کریں گے اور نہ تحائف قبول کریں گے۔ دوسرے دیوانی ملازمین غیر متعہد خدمات کے نام سے موسوم تھیں۔ اولاً ہندوستانی ملازمت دیوانی کے ارکان کی نامزدگی مجلس نظماء کی جانب سے ہوتی تھی۔ سنہ ۱۸۰۰ئہ میں لارڈ ویلزلی نے نوجوان ملازمان دیوانی کی تربیت کے لیے فورٹ ولیم میں ایک کلیہ قایم کیا مگر انگلستان میں ہیلبری کے خاص کلیہ کی وجہ سے سنہ ۱۸۰۵ئہ میں اس کلیہ کو بند کردیا گیا جہاں ہندوستان آنے کے قبل ہیلبری میں ان نوجوانوں کو دو برس کی تربیت ملتی تھی۔ سنہ ۱۸۵۳ئہ میں نامزدگی کا طریقہ ختم ہوگیا اور یہ تقررات مقابلے کے لیے کھول دیے گئے۔ پہلا امتحان سنہ ۱۸۵۵ئہ میں ہوا، کلیۂ ہیلبری سنہ ۱۸۵۸ئہ میں بند کردیا گیا۔ یہ مقابلہ تاج کی تمام پیدائشی رعایا کے لیے کھلا ہوا ہے۔ امتحان میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد، کامیاب طلبا ایک مدت تک خاص تربیت حاصل کرتے ہیں، یہ تربیت بالعموم انگلستان کے کسی جامعہ میں ہوتی ہے، اس کے بعد

آخری امتحان میں کامیابی حاصل کرنا ہوتی ہے، اس امتحان میں کامیاب ہونے کے بعد یہ ملازمانِ دیوانی ہندوستان آتے ہیں اور اولاً کسی صدر مقام پر اپنا کام سیکھنے کے لیے متعین ہوتے ہیں۔ اپنے تعین کے پہلے دو برس کے اندر انھیں مختلف زبانوں اور محکمے کے کاموں کے امتحان میں کامیابی حاصل کرنا پڑتی ہے، اس کے بعد وہ علی العموم کسی پرگنے میں متعین ہوتے ہیں جہاں سے ترقی پاکر وہ کلکٹر یا ضلع کے سشن جج ہو جاتے ہیں۔ از روئے قانون خدمات کی ایک تعداد ہمیشہ اس خدمت کے ارکان ۵۵۵
کے لیے محفوظ رہتی ہے۔

دوسرے خدمات — دوسرے خدمات محض انتظامی کام میں تفریق فرایض کا نتیجہ ہیں۔ برطانی نظم ونسق کے اوائل زمانہ میں ہندوستانی ملازمت دیوانی کے ارکان کام کی تمام شاخوں کے ذمہ دار ہوا کرتے تھے۔

ملک کی ترقی کے ساتھ ملازمت دیوانی کے نمونے پر دوسری خدمتیں قایم کی گئی ہیں۔ طبی کام کے لیے ہندوستانی طبی خدمت ہے، ایک ممیز جماعت کی حیثیت سے اس کی تنظیم کا آغاز ۱۷۶۴ء سے ہوا جبکہ کمپنی کے مختلف طبی عہدہ داروں کی تنظیم کی گئی۔ وہ صوبہ وار گروہوں میں تقسیم کئے گئے۔ ۱۷۶۶ء میں یہ خدمت دو شاخوں میں منقسم کی گئی فوجی اور دیوانی اور یہ تقسیم اس وقت تک قایم ہے۔ اس خدمت کے ارکان ایک خاص امتحان کے ذریعے سے مقرر ہوتے ہیں جو ملک معظم کی تمام پیدایشی رعایا کے لیے کھلا ہوا ہے۔ اس خدمت کے عہدہ دار کے ابتدائی برس فوج میں صرف ہوتے ہیں اور وہ اپنی تمام خدمت کے دوران میں اپنے فوجی عہدے پر قایم رہتا ہے۔ ضرورت ہو تو وہ فوج میں واپس بلایا جاسکتا ہے۔ ہندوستانی طبی خدمت کے ارکان (جو عام طور پر I.M.S. کہلاتی ہے) سول سرجن، رزیڈنسی سرجن، تحقیقاتی ادارات کے ناظم، قید خانوں اور دارالمجانین و دارالصحت کے نگران اور طبی کلیات کے پروفیسر مقرر ہوتے ہیں۔ ابھی حال کے زمانے تک ہندوستانی طبی خدمت کے

عہدہ دار دارالضرب کا بھی انتظام کرتے تھے۔ وہ صحت عامہ کے کام کا بھی انتظام کرتے ہیں اور زیادہ تر فیدخانوں کے محکمے کا۔ ملکی اور فوجی دونوں کاموں کے لیے اسسٹنٹ سرجن اور سب اسسٹنٹ سرجن کے ماتحت تحتانی خدمات بھی ہیں۔

ہندوستان کی پولیس کی خدمت کے تقررات بھی امتحان کے ذریعے سے ہوتے ہیں۔ یہ خدمت پولیس کے انتظام کے لیے تمام اعلیٰ عہدوں کے لیے عہدہ دار مہیا کرتی ہے۔ ہندوستانی تعلیمی خدمت جو اب منسوخ کردی گئی ہے اس کی دو شاخیں تھیں انتظامی اور کلیاتی یا تعلیمی، اور اس کا تقرر انتخاب سے ہوتا تھا۔ ارضیاتی پیمائش، محکمۂ تعمیرات عامہ (جو اب قدیم مفہوم میں سلطنتی خدمت نہیں رہا ہے) سرکاری ریلوں اور مختلف کلیسائی انتظامات کے مانند دوسرے خصوصی خدمات کے تقررات انتخاب سے ہوتے ہیں۔ عورتوں کے لیے خاص تعلیمی اور طبی خدمات ہیں۔

ان خدمات کے لیے ہندوستانی یوروپینوں کے ساتھ یکساں شرائط پر مستحق الخدمت ہیں۔ ان خدمات میں ہندوستانیوں کے داخلے کا امکان انگلستان میں ضروری امتحانات میں کامیاب ہونے پر ہے۔ مگر ۱۹۱۹ء سے ٥٥٦
اعلیٰ خدمات کی پُری کسی قدر ہندوستان میں راست ترقی سے ہوتی ہے اور کسی قدر امتحانات مقابلے سے ہوتی ہے جو اب ہندوستان میں بھی ہوتے ہیں۔

ہندوستان میں ممالک غیر کے مقبوضات
(الف) فرانسیسی

فرانس اور پرتگال کے مقبوضات ہندوستان میں ہیں فرانسیسی مقبوضات پانچ خاص مستقر آبادی پر مشتمل ہیں۔ ان کے ساتھ چند بے حقیقت قطعات بھی ہیں۔ یہ پانچ مستقر ساحل کارومنڈل پر پانڈیچری سلکتے کے قریب چندرنگر اور نیز ساحل کارومنڈل پر کاریکال اور ساحل ملے بار پر ماہی اور شمالی سرکار کے ساحل پر ینام ہیں۔ نظم ونسق ایک گورنر ایک میر مجلس عدالت اور مختلف محکموں کے

سرگروگان کے ذریعے سے انجام پاتا ہے۔ گورنر پانڈیچری میں رہتا ہے اور وہ فرانسیسی فوجوں کا قاید بھی ہے۔ یہ علاقے بلدیات میں منقسم ہیں جن کے ساتھ بلدیات کی مجلسیں بھی ہوتی ہیں۔ ایک عدالتی نظم بھی ہے جس میں دیوانی اور فوجداری کی عدالتیں اور مرافعے کی عدالتیں ہیں مختلف فرانسیسی مقبوضات کی نمایندگی فرانسیسی جماعت مقننہ میں ایک سیناتی اور دارالنائبین میں ایک رکن کے ذریعے سے ہوتی ہے۔

(ب) پرتگالی مقبوضات

پرتگال کا خاص مقبوضہ گوواہے۔ دوسرے مقبوضات گجرات کے ساحل پر دامن اور پرگنہ ناگراویلی ہے اور جزیرہ نمائے کاٹھیاوار کے جنوب میں چھوٹا سا جزیرہ دیو اور اس کے ساتھ گوگلا اور سمبور ہیں۔ نظم و نسق ایک گورنر جنرل اور مجلس کے ذریعے سے انجام پاتا ہے۔ یہ مجلس عہدہ دار اور منتخب شدہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہے۔ ہر ضلع میں ایک مجلس ضلع ہے۔ دامن اور دیو میں گورنر جنرل کے ماتحت مقامی گورنر ہے۔ گورنر جنرل گووا میں رہتا ہے۔

۶۔ عدالتی نظم

مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی

عدالتی نظم کے سرے پر مجلس خاص کی عدالتی مجلس ذیلی ہے۔ ہندوستان کی عدالتوں سے مرافعہ کی یہ آخری عدالت ہے۔ اصولاً تاج مشورے کے لیے ہر ایک معاملے کو اس مجلس ذیلی کی طرف رجوع کر سکتا ہے، مگر واقعاً مرافعہ کے شرائط کا انعقاد عدالت ہائے عالیہ کے منشورات اور ضابطۂ دیوانی سے ہوتا ہے۔ دیوانی کے معاملات میں حسب ذیل فیصلوں کا مرافعہ ہو سکتا ہے:۔
(الف) آخری فیصلہ جو عدالت عالیہ نے یا کسی دوسری آخری مرافعاتی اختیار کی عدالت نے صادر کیا ہو۔ (ب) اپنے ابتدائی اقتدار کے نفاذ میں

عدالت عالیہ نے جو آخری فیصلہ صادر کیا ہو۔ (ج) کوئی اور فیصلہ جس کی نسبت عدالت عالیہ یہ تصدیق کردے کہ وہ مرافعہ کے قابل ہے۔ مرافعوں کے موضوع ۵۵۷ کے متعلق بعض قیود عائد کئے گئے ہیں یہ پہلی دو صورتوں میں ابتدائی عدالت میں رقم کی مقدار دس ہزار سے کم نہ ہونا چاہیئے۔ نیز عدالت مجلس ذیلی جس معاملے کی سماعت کرے اس کی مالیت بھی دس ہزار سے کم نہ ہو یا دس ہزار کی ملک پر حاوی ہو۔ اگر فیصلے میں عدالت ماتحت کے فیصلے کی تصدیق کی گئی ہو تو مزید مرافعہ کے لیے یہ ضروری ہے کہ اُس مقدمے میں کوئی نکتۂ قانونی داخل ہو۔ فوجداری کے مقدمات میں عدالت عالیہ کے ابتدائی جانب کے ہر ایک فیصلے کا مرافعہ ہو سکتا ہے بشرطِ آنکہ عدالت عالیہ یہ تصدیق کردے کہ یہ موضوع مرافعہ کے قابل ہے اور ہر اُس مقدمے کا بھی مرافعہ ہو سکتا ہے کہ جس میں کوئی نکتۂ قانون عدالت عالیہ کی رائے کے لئے محفوظ کیا گیا ہے۔ تاج مرافعہ کی خاص طور پر اجازت دے سکتا ہے۔

عدالت عالیہ

(مجلس خاص کی) عدالتِ مجلس ذیلی کے بعد عدالتہائے عالیہ کا درجہ ہے جن کا قیام ۱۸۶۱ء کے قانون عدالتہائے عالیہ کے بموجب ہوا۔ ہندوستان میں عدالتہائے عالیہ فرمان شاہی سے قایم ہوئی ہیں اور وزیر ہند باجلاس کونسل کی منظوری کے تحت مقننۂ ہند کے کسی قانون سے منسوخ ہو سکتی ہیں۔ کسی عدالت عالیہ میں میر مجلس اور زائد ججوں کے شمول کے ساتھ بیس سے زائد تعداد نہیں ہو سکتی۔ زائد ججوں کا تقرر گورنر جنرل کر سکتا ہے مگر ان کی مدت دو برس سے زائد نہ ہونا چاہیئے۔ بشمول میر مجلس اور زائد ججوں کو خارج رکھ کر کل تعداد کا ایک تہائی انگلستان یا آیرستان کے بیرسٹر یا اسکاچستان کے شعبۂ وکلا کے ایسے ارکان ہونا چاہئیں جنھوں نے پانچ برس سے کم وکالت نہ کی ہو۔ کم از کم ایک تہائی ہندوستانی ملازمت دیوانی کے ارکان ہونا چاہئیں جن کی مدت ملازمت دس برس سے کم نہ ہو اور جو کم از کم تین برس ضلع کے جج کے اختیارات عمل میں لائے ہوں۔ باقی ایک تہائی یا تو عدالت عالیہ کے وکلا ہونا چاہیئے جن کی مدت وکالت دس برس سے کم نہ ہو یا سب جج یا جج عدالت خفیفہ ہونا چاہئیں جن کی مدت ملازمت پانچ برس سے کم نہ ہو۔ ججوں کا تقرر تاج کی جانب سے

ہوتا ہے اور تاج کی مرضی تک وہ عہدے پر قایم رہتے ہیں۔
عدالتہائے عالیہ کے میران مجلس اور ججوں کی تنخواہیں اور ان کی تنخواہوں سے متعلق دوسرے معاملات کا تعین وزیر ہند باجلاس کونسل کرتا ہے۔ منصرمانہ تقررات مقامی حکومت متعلقہ کرتی ہے اور عدالت عالیہ کلکتے کے معاملے میں گورنر جنرل باجلاس کونسل یہ تقررات کرتا ہے۔

عدالت عالیہ کے حدود اختیارات

ہر ایک عدالت عالیہ کے حدود اختیارات اس فرمان شاہی کے بموجب مقرر ہوتے ہیں جس کے ذریعے سے ان کا تقرر ہوتا ہے۔ ۵۵۸ محاصل سے متعلق کسی معاملے میں عدالتہائے عالیہ کو ابتدائی اختیار عمل میں لانے کی ممانعت ہے۔ ہر ایک عدالت عالیہ کو ماتحت عدالتوں پر یعنے ان عدالتوں پر نگرانی کے اختیارات حاصل ہیں جن کے مرافعہ کی سماعت اس عدالت عالیہ میں ہوتی ہے۔ عدالتہائے عالیہ ان عدالتوں سے کیفیتیں طلب کر سکتیں، ان کے زیر سماعت کسی مقدمے یا مرافعہ کو منتقل کر سکتیں، ان کی کارروائیوں کے لیے قواعد منضبط کر سکتیں، نقشے متعین کر سکتیں اور وکلا کی فیس قرار دے سکتی ہیں۔ ہر ایک عدالت عالیہ اپنے ابتدائی یا مرافعاتی کارروائی کے لیے خود اپنے قواعد بنا سکتی ہے اور ہر میر مجلس کو یہ اختیار ہے کہ وہ متعین کرے کہ عدالتی اغراض کے لیے کون جج تنہا اجلاس کرے اور کون کون جج متفقہ اجلاس کریں۔

انفرادی عدالتوں کے اختیارات

کلکتے کی عدالت عالیہ کو حدود کلکتے کے اندر مقدمات خفیفہ کے علاوہ اور ہر طرح کے مقدمات میں معمولی ابتدائی اختیارات حاصل ہیں۔ ابتدائی جانب کے ایک جج کے فیصلے سے مرافعہ کی جانب کے متفقہ ججوں کے اجلاس میں مرافعہ ہو سکتا ہے۔ اپنے اس غیر معمولی ابتدائی اختیار کی وجہ سے وہ فریقین کی رضامندی یا اغراض انصاف کے خیال سے کسی ماتحت عدالت سے مقدمہ اپنے یہاں منتقل کر سکتی ہے۔ تمام ماتحت عدالتوں کے لیے وہ عدالت مرافعہ ہے۔ بنگال کے اندر یا باہر ان تمام اشخاص پر جو کسی دوسری عدالت کے حدود اختیار میں نہ ہوں، معمولی فوجداری کے اختیارات عمل میں لا سکتی ہے۔ عیسائی رعایا کے مابین

معاملات عقد میں بھی اسے اختیار حاصل ہے۔

بمبئی اور مدراس کی عدالتہائے عالیہ بھی اسی نوع کی ہیں مگر جو عدالتہائے عالیہ کسی "احاطے" کے صدر مقام میں واقع نہیں ہیں (جیسے الٰہ آباد اور لاہور کی عدالتہائے عالیہ) انھیں یورپی برطانی رعایا کے خلاف فوجداری کی کارروائی کے سوا معمولی ابتدائی اختیارات حاصل ہیں۔

عدالتہائے عالیہ کے حدود اختیارات کے بدلنے کا اختیار

گورنر جنرل باجلاس کونسل عدالتہائے عالیہ کے اختیار کے مقامی حدود میں تبدیلی کر سکتا ہے۔ اس قسم کا ہر ایک حکم وزیر ہند کے پاس بھیجا جاتا ہے اور تاج اس قسم کے حکم کو نارواقرار دے سکتا ہے۔

مزید عدالتہائے عالیہ

مزید عدالتہائے عالیہ قایم کرنے کا اختیار تاج کو حاصل ہے۔ تاج اس قسم کی عدالتیں برطانی ہند کے کسی علاقے میں قایم کر سکتا ہے خواہ وہ علاقہ کسی موجودہ عدالت عالیہ کے حدود اختیار کے اندر ہو یا نہ ہو۔ وہ اس قسم کے تغیرات اور ایسے دیگر تبدلات کر سکتا ہے جنھیں وہ ضروری تصور کرے۔

۵۵۹

چیف کورٹ (عدالت خاص) جوڈیشل کمشنر (عدالتی مامور)

جہاں عدالتہائے عالیہ نہیں قایم ہوئی ہیں وہاں ان کی بجائے چیف کورٹ (عدالت خاص) اور جوڈیشل کمشنر (عدالتی مامور) ہیں۔ چنانچہ عدالت عالیہ کے قایم ہونے کے قبل پنجاب میں چیف کورٹ (عدالت خاص) تھی جو ۱۸۶۶ء میں قایم ہوئی اور جو ایک چیف جج (اعلیٰ جج) اور ایسے ججوں سے مرکب تھی جن کا تقرر گورنر جنرل باجلاس کونسل کرتا تھا۔ ۱۹۰۰ء میں اسی قسم کی ایک عدالت برہما میں قایم ہوئی مگر اب وہاں بھی عدالت عالیہ ہے۔

جہاں عدالت عالیہ یا چیف کورٹ (عدالت خاص) نہیں ہوتی وہاں ان کی بجائے جوڈیشل کمشنر (عدالتی مامور) ہوتے ہیں جن کا تقرر گورنر جنرل کرتا ہے اور وہ ایسے اختیارات عمل میں لاتے ہیں جو مختلف ہندوستانی قوانین کی رو سے انھیں عطا کیے جاتے ہیں۔

سشن کی عدالتیں

عدالتہائے عالیہ، عدالتہائے خاص اور جوڈیشل کمشنروں کی عدالتوں کے نیچے فوجداری کے کام کے لیے سشن کی عدالتیں ہیں۔ ہر صوبہ سشن کے ضلعوں میں تقسیم ہے، اور ہر ضلع میں ایک سشن جج ہوتا ہے اور اگر ضرورت ہوتی ہے تو زائد اور مددگار سشن جج بھی ہوتے ہیں۔ وہ ہر ایک ایسی سزا دے سکتے ہیں جو قانون سے جائز قرار دی گئی ہو مگر سزائے موت عدالت عالیہ کی تصدیق کے تابع ہے۔ ضلع کے جج اور سشن جج ہندوستانی یا صوبجاتی دیوانی یا عدالتی خدمات سے تعلق رکھتے ہیں۔

مجسٹریٹوں کی عدالتیں

سشن کی عدالتوں کے نیچے مجسٹریٹوں کی عدالتیں ہیں۔ یہ عدالتیں تین درجے کی ہوتی ہیں جنھیں علی الترتیب اول، دوم اور سوم درجے کے اختیارات رکھنے والا مجسٹریٹ دو برس تک کی قید اور ہزار روپیہ تک کے جرمانے کی سزا دے سکتا ہے، دوسرے درجے کا مجسٹریٹ چھ مہینے تک کی قید اور دو سو روپے تک جرمانہ کر سکتا ہے تیسرے درجے کا مجسٹریٹ ایک مہینے تک کی قید اور پچاس روپے تک جرمانہ کر سکتا ہے۔ دوسرے اور تیسرے درجے کے مجسٹریٹوں کے احکام کا مرافعہ ضلع کے مجسٹریٹ کے یہاں ہوتا ہے۔ مجسٹریٹ کے اختیارات معین حدود میں عمل میں آتے ہیں۔ فوجداری کے کام کی تنظیم و رہبری زیادہ تر ضابطۂ فوجداری سے ہوتی ہے۔ اول درجے کے مجسٹریٹوں کو جن جرائم میں خود پوری سزا دینے کا اختیار نہیں ہوتا انھیں وہ سماعت کے لیے سشن کی عدالتوں میں بھیج سکتے ہیں۔ مجسٹریٹ کے فیصلوں کا مرافعہ سشن جج کے وہاں ہوتا ہے۔ خاص مقدمات کے فیصلوں کے لیے حکومتہائے متعلقہ خاص انتظام کر سکتی ہیں۔ مثلاً وہ خاص مجسٹریٹوں کی نامزدگی کر سکتی ہیں یا سزائے موت کے سوا مجسٹریٹ کے اختیارات سزا میں اضافہ کر سکتی ہے۔

۵۶۰ ضلع کے مجسٹریٹوں کو عام طور پر عدالتی کاموں کے لیے وقت بہت کم ملتا ہے، وہ یہ کام اپنے ماتحتوں کو تفویض کر دیتے ہیں۔ تمام ضلعوں اور قصبوں میں اعزازی مجسٹریٹوں کا بھی تقرر ہوتا ہے جو اپنے اختیارات کے اندر وقتاً فوقتاً مقدمات کی سماعت کرتے ہیں۔ احاطوں کے صدر مقاموں میں پریسیڈنسی مجسٹریٹ

(احاطے کے مجسٹریٹ) ہوتے ہیں جو چھوٹے چھوٹے جرائم کی سماعت کرتے ہیں اور بڑے جرائم کو عدالت عالیہ کی طرف منتقل کر دیتے ہیں۔ مجسٹریٹوں کو جرائم کے روکنے کے بھی اختیارات ہیں یعنے نیک چلنی کی ضمانت طلب کر سکتے ہیں۔ انھیں خلاف مجمعوں سے متعلق کارروائی کرنے اور اغویات عامہ کو روکنے کے بھی اختیارات ہیں۔ مجسٹریٹوں کے عدالتی اختیارات ضلع کے مجسٹریٹ سے لے کر گاؤں کے عہدہ داروں تک کو حاصل ہیں۔

جوری اور اسیسر

جوری کا نظم زیادہ تر شدید فوجداری کے جرائم کے لیے ہے۔ دیوانی کے مقدمات میں جوری سے کام نہیں لیا جاتا۔ کم ترقی یافتہ ضلعوں میں اگر جوری کا انضباط نہیں ہو سکتا تو اسیسر مقرر کیے جاتے ہیں۔ اسیسر جج کے ساتھ بیٹھتے اور اسے مدد دیتے ہیں مگر اس کے فیصلے پر انھیں اقتدار نہیں ہوتا (عدالت عالیہ کے مقدمات میں) جوری نو اشخاص پر مشتمل ہوتی ہے اور (دوسری عدالتوں میں) طاق تعداد پر جو نو سے زیادہ نہ ہو اور جس کی تعداد کا تعین حکومت مقامی کرے۔ جج کو کثرت کا فیصلہ قبول کرنا پڑتا ہے لیکن اگر وہ خیال کرے کہ جوری والوں نے غلط فیصلہ دیا ہے تو وہ مقدمے کو عدالت عالیہ کی طرف رجوع کر سکتا ہے جو ان کی رائے میں ترمیم کر سکتی یا اسے کالعدم کر سکتی ہے۔

نیچے درجے کی دیوانی عدالتیں

نیچے درجے کی دیوانی عدالتوں کی تنظیم مختلف صوبوں میں مختلف ہے۔ یہ تمام عدالتیں مختلف قوانین و قواعد کے بموجب بنائی گئی ہیں۔ عمومی طور پر یہ کہا جا سکتا ہے کہ ان عدالتوں کے تین درجے ہیں۔ ضلع کی عدالت، سب جج کی عدالت اور منصف کی عدالت۔

ضلع کی عدالت ضلع کے اندر ابتدائی اختیار رکھنے والی اعلیٰ عدالت دیوانی ہے۔ اس عدالت کو دیوانی کے تمام ابتدائی مقدمات میں ان اختیارات کے علاوہ جو عدالتہائے ماتحت کو دیے گئے ہوں اور عدالتہائے ماتحت ان مقدمات کی سماعت کے قابل ہوں، جملہ اختیارات حاصل ہیں۔ ضلع کا جج ضلع کی تمام ماتحت عدالتہائے دیوانی پر نگرانی رکھتا ہے۔ سب جج کی عدالتوں کو وہی ابتدائی اختیارات

حاصل ہیں جو ضلع کی عدالتوں کو ہیں منصف کی عدالتیں جو سب سے نیچے درجے کی دیوانی عدالتیں ہیں انھیں ہزار روپے تک کی مالیت کے مقدمات اور بعض صورتوں میں دو ہزار تک کی مالیت کے مقدمات کا اختیار حاصل ہے منصف کے
فیصلوں کا مرافعہ ضلع کے جج کے پاس ہوتا ہے مگر جج فیصلے کے لیے مقدمے کو سب جج ۵۶
کے سپرد کر سکتا ہے۔ ضلع کا جج سب ججوں کے فیصلوں کے مرافعے کی بھی سماعت کرتا ہے بشرط آنکہ مالیت پانچ ہزار سے زائد نہ ہو، پانچ ہزار سے زائد مالیت کی صورت میں مرافعہ عدالت عالیہ میں ہوتا ہے۔ ضلع کے ججوں کے فیصلوں کا مرافعہ عدالت عالیہ میں ہوتا ہے۔

خاص اغراض کے لیے مختلف صوبوں میں مختلف طرح کی متعدد عدالتیں ہیں۔ مثلاً چھوٹے رقمی معاملات کے لیے محدود حق مرافعہ کے ساتھ احاطے کے شہروں اور ضلعوں میں عدالتہائے خفیفہ ہوتی ہیں۔ یہ اختیار سب ججوں یا منصفوں کو عطا کیا جا سکتا ہے۔ احاطے کے شہروں میں عدالتہائے خفیفہ ایک ہزار بلکہ ڈھائی ہزار روپے کی مالیت تک کے مقدمات کی سماعت کرتی ہیں۔ بمبئی اور کلکتے میں مفتش اسباب اموات (کاروتر) کی عدالتیں بھی ہیں جو ان اشخاص کی لاشوں کی تحقیق کرتی ہیں جن کی موت کسی حادثے وغیرہ سے واقع ہوئی ہو۔ مفصلات کے ضلعوں میں مفتش اسباب اموات کے فرائض پولیس کے عہدہ دار اور مجسٹریٹ انجام دیتے ہیں۔

عہدہ داران قانونی

والیسرائے کی مجلس عاملہ کے رکن قانونی اور اس کے دفتر معتمدی اور اسی کے مثل صوبوں کی حکومتوں کے محکمے اور مجالس مقننہ کے معتمدیوں کے علاوہ بنگال، مدراس اور بمبئی میں صدر وکیل سرکار اور دوسرے صوبوں میں وکیل سرکار اور ان کے مددگار ہوتے ہیں جو قانونی معاملات میں اپنی اپنی حکومتوں کو صلاح دیتے ہیں اور ضابطۂ دیوانی اور ضابطۂ فوجداری میں ان کے جو دوسرے فرائض معین ہیں انھیں انجام دیتے ہیں۔ بنگال کا صدر وکیل حکومت بنگال کے ساتھ ہی حکومت ہند کو بھی مشورہ دیتا ہے اور اس کی مدد ایک مستقل کونسل کرتا ہے صوبے کی حکومتوں کے پاس

سرکاری مشیر قانونی اور سرکاری مشورہ دہندہ قانونی ہوتے (جو عام طور پر ہندوستانی ملازمت دیوانی کی عدالتی شاخ سے لیے جاتے ہیں) اور ان کے ساتھ مددگار مشورہ دہندہ قانونی ہوتے ہیں۔ ضلعوں میں سرکاری وکیل مقدمات کی پیروی کرتا ہے۔ کلکتے، مدراس اور بمبئی میں تیم عدالتی شیرف ہوتے ہیں جو عدالہائے عالیہ کے ابتدائی شعبوں میں شامل سمجھے جاتے ہیں۔ وہ عدالتی حکام کے نفاذ، لوگوں کو حراست میں رکھنے اور بعض حالات میں جلسہ ہائے عامہ طلب کرنے کے ذمہ دار ہوتے ہیں۔ ان کی جگہیں زیادہ تر اعزازی ہوتی ہیں اور ان کا تقرر سال بسال ہوتا ہے۔

عاملانہ اور عادلانہ اختیارات

۵۶۲ ادھر حال کے زمانے میں ایک نہایت ہی بحث طلب مسئلہ تنظیم حکومت میں عاملانہ اور عدالتی فرائض کی یکجائی کا مسئلہ ہے۔ انگریزوں کی آمد کے قبل اس قسم کا اتحاد اختیارات ایک عام بات تھی اور اسے بلا شکوہ و شکایت کے قبول کیا جاتا تھا، مگر تعلیم کی نشوونما اور دستوری آزادی کی ترقی کے ساتھ عاملانہ اور عادلانہ اختیارات کی یکجائی نظریہ تقسیم اختیارات کے منافی اور اس لیے آزادی کا دبانے والا سمجھا جانے لگا۔ اپنی انتہائی حد میں یہ اتحاد ضلع کے مجسٹریٹ یا کلکٹر یا ڈپٹی کمشنر اور اس کے ماتحت عہدہ داروں کے فرائض میں نظر آتا ہے۔ اس عہدہ دار (کلکٹر) کے فرائض زیادہ تر محاصل سے اور ایسے دوسرے کاموں سے متعلق ہیں جن کا ذکر ہم کر چکے ہیں مگر وہ اول درجے کے اختیارات کے ساتھ مجسٹریٹ بھی ہوتا ہے، ان اختیارات کے اندر وہ جو عدالتی کام چاہے اپنے ہاتھ میں لے سکتا ہے۔ وہ مقدمات کو منتقل کر سکتا، مثلیں طلب کر سکتا، نظر ثانی کے لیے مقدمات کو عدالت عالیہ میں بھیج سکتا اور ملزم اشخاص پر دوبارہ مقدمہ قایم کر سکتا ہے۔ وہ اپنے ان ماتحت عہدہ داروں کے کاموں پر نگرانی رکھتا ہے جنھیں اول، دوم اور سوم درجے کے مجسٹریٹی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ چونکہ ان ماتحت عہدہ داروں کے نیک و بد کا انحصار کسی قدر اسی کی سفارشوں پر ہوتا ہے اس لیے ان کے متعلق جو رائے اس کی ہوتی ہے اس کا ان پر معتدبہ اثر پڑتا ہے اور انسان ہونے کی حیثیت سے ان کے لیے یہ ناممکن ہے کہ وہ اپنے عام اور عدالتی

کاموں میں اس کے اثر سے آزاد رہ سکیں۔ کلکٹر کے مجسٹریٹی کاموں میں جرائم، بدامنی اور منشیات کا روکنا بھی داخل ہے۔ اس کا عدالتی کام سشن جج اور عدالت عالیہ دونوں کے مرافعاتی اختیار کے تابع ہے اس لیے (بالخصوص زیادہ اہم مقدمات میں) وہ معمولی کارروائیوں اور دلیلوں سے زیادہ ہٹ نہیں سکتا۔ عملاً کلکٹروں کو عدالتی کام کا وقت بہت کم ملتا ہے۔

عدالتہائے مال

عاملانہ اور عدالتی اختیارات کے اتحاد کی دوسری مثال مالی عدالتیں ہیں۔ مالی مقدمات کی نسبت عدالت عالیہ کا اختیار محدود ہے۔ اس قسم کے مقدمات کا فیصلہ مالی عدالتوں میں ہوتا ہے جن کے صدر مالی عہدہ دار ہوتے ہیں۔ ۱۷۷۳ء کے قانون انضباط کے منظور ہونے کے بعد (جس نے ایک جانب گورنر جنرل اور اس کی مجلس عاملہ اور دوسری جانب عدالت عظمیٰ کے دوگونہ اختیارات قایم کر دیے) عدالت عظمیٰ نے عاملانہ حکومت میں ایسی دقتیں ڈال دیں کہ مالی انتظام بغایت دشوار اور بعض صورتوں میں ناممکن ہو گیا۔ ۱۷۸۱ء کی ترمیم نے عدالت عظمیٰ سے بعض اختیارات نکال لیے اور لارڈ کارنوالس کے زمانے میں کلکٹروں کو مالی اغراض کے لیے عدالتی اختیارات دیے گئے۔ بعد میں لارڈ کارنوالس نے اس اصول کی توثیق کی کہ عاملانہ عہدہ داروں کو زمینداروں کے قانونی حقوق میں دخل دینے کا اختیار نہ دینا چاہیے۔ مالی عہدہ داروں کے افعال عدالتوں کے ۵۶۳
اختیارات کے تابع کر دیے گئے۔ بمرور ایام عدالتوں اور کلکٹروں کے اقتدار کے حدود بتدریج زیادہ صاف ہو گئے۔ عدالتیں اب خالص مالی معاملات یعنے مالگزاری کی واقعی تشخیص و تحصیل میں دخل نہیں دیتی ہیں۔ زمین کی حقیت کے مسائل کا فیصلہ عدالتوں میں ہوتا ہے اور نیز لگان کے مقدمات کا بھی۔ جہاں لگان کے مقدمات کی سماعت مال کے عہدہ دار کرتے ہیں وہاں عملاً وہی طریق کارروائی اختیار کیا جاتا ہے جو دیوانی عدالت کا ہے۔

۷۔ مقامی حکومت

گاؤں

ہندوستان میں مقامی حکومت کا نظم کسی قدر قدیم الایام سے ہے اور کسی قدر برطانی نظم ونسق کا نتیجہ ہے۔ ہندوستان میں مقامی حکومت کی سب سے زیادہ نوعی اکائی گاؤں ہے، جو ہندوستان میں تقریباً ہر جگہ پایا جاتا ہے۔ گاؤں ایک چھوٹی سی آبادی ہوتی ہے جس کے مکانات علی العموم تقریباً ایک دوسرے سے ملے ہوئے گاؤں کی زمین کے مرکزی مقام پر واقع ہوتے ہیں اور وہیں گاؤں کے باغ اور کنوئیں بھی ہوتے ہیں۔ گاؤں کی خود اپنی تنظیم اور خود اپنے قوانین ہوتے ہیں، یہ قوانین چند رواجی قواعد پر مشتمل ہوتے ہیں۔ گاؤں اکثر خود کفیل ہوتا ہے، اس کے اپنے اہل حرفہ ہوتے ہیں جن میں سے اکثر اپنے پیشے کو ذات کے طور پر کرتے ہیں۔ دوسرے کارکن بھی ہوتے ہیں، مثلاً پٹواری، پٹیل جو گاؤں کے حسابات رکھتا ہے اور چوکیدار جو ہندوستان کے سرکاری کارکنوں میں سب سے نیچے درجے کا شخص ہوتا ہے۔

گاؤں کے طرز

بیڈن پول کی تقسیم کے بموجب ہندوستانی گاؤں دو طرز کے ہیں۔ (۱) "رعیت واری" گاؤں، شمالی ہندوستان کے علاوہ باقی حصص ہند کا خاص طرز یہی ہے، یہاں مالگزاری کی تشخیص فرداً فرداً کاشتکاروں پر ہوتی ہے۔ اس قسم کے گاؤں میں مشترک ذمہ داری کا خیال نہیں ہوتا۔ گاؤں کا کھیا (یعنے ریڈی) قانون ونظم کے قایم رکھنے کا اور حکومت کی مالگذاری جمع کرنے کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ (۲) شمالی ہند کا "مشترک گاؤں" جہاں بڑے مالکان اراضی کی جانب سے جو گاؤں کے مالک ہوتے ہیں بہ حیثیت مجموعی گاؤں کے لگان کی تشخیص ہوتی ہے۔ اس قسم کے

گاؤں میں ابتدائے حکومت کا عضو پنچایت یعنے خاص خاندانوں کے سرگروہوں کی مجلس ہوا کرتی تھی۔ بعد میں پنچایت کے ساتھ نمبردار بھی شامل کردیا گیا جو مقامی حکام کے ساتھ گاؤں کی معاملت میں گاؤں کی نمایندگی کرتا ہے، ہندوستان میں گاؤں نظم ونسق کی اولین اکائی ہے، اور جہاں ممکن ہے ایسے مقامی حکومت خود اختیاری کی اکائی کے طور پر استعمال کیا جاتا ہے۔ گاؤں کا مکھیا علی العموم مقامی حکومت کا عمیل ہوتا ہے جس کی تنخواہ معین ہوتی ہے۔ ۵۰۶
وہ مالگذاری جمع کرنے کا ذمہ دار ہوتا ہے اور بعض صوبوں میں اسے معمولی مقدمات کی سماعت کے بھی اختیارات ہوتے ہیں۔ وہ قانون وامن کے قیام اور گاؤں کی صحت، فصل کی حالت اور جرائم وغیرہ کے ایسے معاملات میں بالادست حکام کو اطلاعیں دینے کا بھی ذمہ دار ہوتا ہے۔ بعض اوقات مالگذاری کے انتظام اور پولیس کے اغراض کے لیے جدا جدا سرکردہ ہوتے ہیں۔

گاؤں نے کسی زمانے میں واقعاً ایسی ترقی نہ کی کہ وہ مقامی حکومت کا اس قسم کا ادارہ بن جاتا جس کا علم ہمیں ہندوؤں یا مسلمانوں کے زمانے سے متعلق حاصل ہے۔ (اس زمانے میں) ہمیشہ یہ میلان رہا ہے کہ گاؤں کو ایسے مقامی عہدہ دار کے تحت رکھا جائے جو راست مقامی حکام کے روبرو ذمہ دار ہو۔ نیابتی حکومت خود اختیاری نامعلوم تھی۔ انگریزوں کی آمد اور مقامی حکومت خود اختیاری کی ترقی کے ساتھ گاؤں نہ صرف عام نظم ونسق میں ایک اکائی بن گیا بلکہ نیابتی حکومت خود اختیاری کی ایک اکائی بھی ہو گیا۔ چنانچہ مدراس میں مقامی حکومت کی اولین اکائی یا تو گاؤں ہے یا چند گاؤں کا مجموعہ۔ بنگال میں گاؤں کے مجموعے ہیں اور ان کے ساتھ اتحادی مجلسیں ہیں جن کا گاؤں کے مجموعوں سے تعلق ہے۔

مقامی حکومت کی عام تجویز

کل ہندوستان پر مقامی حکومت کی تجویز مختلف انتظامی اکائیوں کی طرز کے مطابق ہے۔ عام الفاظ میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ مقامی حکومت خود اختیاری رکھنے والے رقبات کا

ایک سلسلہ ہے جو ایک معقول یکساں معیار کے بموجب نیچے سے اوپر ترتیب دیا گیا ہے۔ گاؤں یا گاؤں کے مجموعے اور ان کی پنچایت یا مجالس اتحادی سے شروع ہو کر یہ معیار مجلس مقامی سے بلند ہوتا ہوا جس کا رقبۂ اختیار پرگنہ یا اس کے مرادف ہوتا ہے مجلس ضلع تک پہنچتا ہے جو دیہی رقبات کی حکومت خود اختیاری رکھنے والی مجلسوں میں سب سے اہم ہے۔ اس کا رقبۂ انتظامی ضلع ہوتا ہے۔ یہ نظم بنگال میں اتحادی مجلسوں، مقامی مجلسوں اور ضلع کی مجلسوں پر اور مدراس میں پنچایت، مجالس تعلقہ اور مجالس ضلع پر مشتمل ہے اور یہی کیفیت صوبجات متوسط کی ہے۔ دوسرے صوبوں میں مجالس کے صرف دو درجے ہیں۔ مثلاً بمبئی میں مجلس تعلقہ اور مجلس ضلع، صوبجات متحدہ میں مجلس ضلع اور مجلس تحصیل مجلس ضلع کے تحت۔ مقامی حکومت اختیاری کی جماعتوں کے مختلف درجوں کا قایم کرنا صوبوں کی حکومتوں کے اختیار تمیزی پر منحصر ہے۔ ان جماعتوں کی واقعی تعداد، ان کی تنظیم، ان کے اختیارات سال بسال بدلتے رہتے ہیں۔

اختیارات وفرایض

۵۶۵ ان جماعتوں کے اختیارات اور ان کے فرایض کی وسعت کے لیے نیچے سے اوپر تک مدارج مقرر ہیں چنانچہ پنچایتیں اور مجموعے مقامی حفظانِ صحت، سڑک، قیامِ امن، دواخانے، کنووں اور ابتدائی مدارس کے معاملات سے تعلق رکھتی ہیں۔ ان کاموں کو چلانے کے لیے ضروری سرمایہ مہیا کرنے کے واسطے انھیں محصول لگانے کے بہت محدود اختیارات ہوتے ہیں۔ مقامی مجلسوں کو اس نوع کے نسبتہً زیادہ وسیع اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ وسیع ترین فرایض واختیارات مجالس اضلاع کے قبضے میں ہوتے ہیں جو کل ضلع کی نمایندگی کرتے ہیں۔ ان مجالس کی اپنی خاص تنظیم ہوتی ہے اور ان کے فرایض کی انجام دہی کے لیے ان کا عملہ ہوتا ہے۔ مجلس ضلع سڑکوں، پلوں، طبی، بیکاری، تعلیمی اور اس نوع کے دوسرے کاموں کی ذمہ دار ہوتی ہے اس کے پاس ایک مستقل مہندس ضلع، ایک عہدہ دار علاج حیوانات اور مددگار اور دفاتر ہوتے ہیں۔ تعلیمی کام میں

وہ محکمۂ تعلیمی کے ساتھ بہت قریبی اتحادِ عمل کے ساتھ کام کرتی ہے۔

مختلف مجالس کو از روئے قانون محصول لگانے کے اختیارات ہوتے ہیں، خاص ذرایع محاصل، ابواب اراضی، محاصل راہ، آوارہ مویشیوں کے باڑوں اور گزرگاہوں کے محصول، اور مقامی حکومت کے عطایا ہوتے ہیں، حسابات کی جانچ صوبے کی حکومت کے عہدہ داروں کے تحت ہے۔

مقامی حکومت خود اختیاری کے متعلق جدید حکمت عملی

مختلف مجلسوں کے نظام ترکیبی کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ وہ صوبے کی تعلیمی ترقی کے مطابق ہوتے ہیں۔ صوبہ داری حکومتوں کی حکمت عملی یہ ہے کہ ان جماعتوں کو تاحدِ امکان غیر سرکاری بنا دے۔ کل تعداد ارکان میں منتخب شدہ ارکان کی تعداد نصف سے دو ثلث تک ہوتی ہے۔ بقیہ ارکان ضلع کے مجسٹریٹ کی سفارش پر صوبے کی حکومت کی جانب سے نامزد ہوتے ہیں اور ضلع کا مجسٹریٹ اپنی باری میں چھوٹی مجلسوں کے لیے نامزدگی تحصیل داروں کی سفارش پر کرتا ہے۔ عام طور پر مجالس مقامی مجالس اضلاع کے ارکان کی ایک بڑی تعداد کو نامزد کرتی ہیں۔

مقامی حکومت خود اختیاری کے اوائل ایام میں مختلف مجلسوں کے صدر تمام طور پر مقامی حکام ہوتے تھے یعنے کلکٹر یا حاکم پرگنہ جیسی کہ صورت ہو۔ جب ان مجالس نے اختیار و قوت میں ترقی کی تو سرکاری صدر رکھے بجائے زیادہ تر غیر سرکاری صدر ہونے لگے۔ یہ اغلب ہے کہ وقت آنے پر کل حکومت خود اختیاری رکھنے والی جماعتوں کے صدر غیر سرکاری ہو جائیں گے اور سرکاری نامزدگی کا حق مقامی جماعتوں کے اندر صرف ان اغراض یا ملتوں کی نمایندگی متیقن کرنے کے لیے کام میں لایا جائے گا جنھیں بصورت دیگر نمایندگی نہ حاصل ہوتی۔

بلدی حکومت

بلدی نظم و نسق کی تاریخ کا آغاز ۱۶۸۷ء سے ہوتا ہے ۵۶۶
جبکہ جیمز دوم نے ایسٹ انڈیا کمپنی کو مدراس میں ایک شخصیہ اور میر بلد کی عدالت قایم کرنے کے اختیارات دیے۔ انگریزی نظم کے

نمونے پر شخصیہ قایم کیا گیا مگر بلدی محصول سے لوگوں کی مخالفت نے اسے واقعی شخصیہ بننے سے روک دیا۔ مدراس میں اس سعی کا حقیقی نتیجہ میر بلد کی عدالت کا قایم ہونا تھا جس کے فرایض انتظامی ہونے سے زیادہ عدالتی تھے۔ ۱۷۹۳ء کے قانون منشور نے گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا کہ وہ احاطے کے شہروں میں ناظمانِ امن کا تقرر کرے جنھیں عدالتی فرایض کے علاوہ کچھ بلدی فرایض بھی تفویض ہوں مثلاً سڑکوں کی صفائی و درستی اور مقامی محصول عائد کرنے کے کچھ اختیارات۔ بلدی اختیارات و فرایض میں بتدریج وسعت ہوتی گئی تا آنکہ ۱۸۵۶ء کے بعد سے تین تنخواہ دار نامزد شدہ ارکان کی شخصیہ جماعتیں قایم کی گئیں۔ ۱۸۶۱ء کے قانون مجالس مقننہ سے موجودہ نظم کی بنیاد رکھی گئی۔ ۱۸۸۸ء اور ۱۹۰۴ء کے مابین کلکتہ، بمبئی، اور مدراس میں شخصیات قایم کرنے کے لیے قوانین منظور ہوئے۔ اب بلدیات دو طرز کے ہیں ایک ضلع واری بلدیات اور دوسرے احاطہ واری بلدیات۔ ضلع واری بلدیات مختلف قوانین حکومت مقامی کے تحت صوبے کی حکومت کی جانب سے قایم ہوتے ہیں۔ احاطہ داری بلدیات کا قیام خاص قوانین کے ذریعے سے ہوا، قانون بمبئی ۱۸۸۸ء، قانون کلکتہ ۱۸۹۹ء اور قانون مدراس ۱۹۰۴ء

بلدیات کا نظام ترکیبی

صوبے کی حکومتوں کو اختیار ہے کہ جن رقبات کی نسبت وہ یہ سمجھیں کہ وہاں بلدی حکومت مفید ہوگی، وہاں بلدیہ قایم کریں۔ اس قسم کے بلدیات ایسے شہروں میں قایم کیے جاتے ہیں جن میں مقامی حکومت کی ضرورت کے لحاظ سے کافی آبادی ہوتی ہے۔ بلدی حکومت ماموروں یا مشیروں کی ایک جماعت کو تفویض ہوتی ہے اور اس حکومت کو بلدیہ یا مجالس بلدی یا بلدی کمیٹی کہتے ہیں۔ اکثر بلدیات میں ماموروین کی کچھ تعداد منتخب شدہ ہوتی ہے اور کچھ نامزد شدہ منتخب شدہ ارکان کے ساتھ نامزد شدہ ارکان کا تناسب قانون سے مقرر ہوتا ہے اور یہ تناسب نصف سے تین چوتھائی تک ہوتا ہے گر صوبے کی حکومتوں کو علی العموم اس تناسب میں

تغیر کرنے کا اختیار ہوتا ہے۔ تنخواہ دار عہدہ داران حکومت جن کی نامزدگی ہوسکتی ہے، ان کی تعداد علی العموم بہت محدود ہوتی ہے۔ نامزدگی سے زیادہ تر اقلیتوں کی نمایندگی کا کام لیا جاتا ہے۔ علی العموم عہدوں کی ایک تعداد کی نمایندگی بہ حیثیت عہدے کی بنیاد پر ہوتی ہے۔ انتخاب کے قواعد صوبے کی حکومت متعلقہ قرار دیتی ہے۔ رائے دہندگان مرد باشندگان ہو سکتے ہیں جو ایک خاص عمر ۵۶۷
سے کم کے نہ ہوں علی العموم ملک یا رقبے کے اوصاف لازمی ہوتے ہیں۔ رائے دہی کے اغراض کے لیے بلدیات کی ترتیب حلقوں میں ہوتی ہے مگر بعض اوقات رائے دہی ملتوں کے اعتبار سے ہوتی ہے۔ بعض صورتوں میں دونوں اصول اختیار کیے جاتے ہیں۔ حلقے بلدی نگرانی اور عام تنظیم کی بنیاد کے طور پر بھی کام میں لائے جاتے ہیں۔

عام طور پر، بلدی مجلس کی زیادہ سے زیادہ مدت تین برس کی ہوتی ہے۔ ایک صدر، ایک نایب صدر کا تقرر عام طور پر ماموریں کرتے ہیں مگر بعض اوقات کلکٹر یا کمشنر کی صلاح سے صوبہ داری حکومت ان کی نامزدگی کرتی ہے۔ بلدیہ کی جانب سے اختیار کے ناجائز استعمال اور ادائے فرایض میں غفلت کی صورتوں میں صوبہ داری حکومت کو نگرانی کے وسیع اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ بلدیہ جن کاموں کی بجا آوری میں غفلت کرے حکومت ان کاموں کے سرانجام کا انتظام کر سکتی ہے اور غفلت یا اختیار کے ناجائز استعمال کی صورتوں میں بلدیہ کو مطلقاً معطل کر سکتی ہے۔ صوبہ داری حکومت بلدیہ کو کسی خلاف قانون کام یا کسی ایسے کام کے کرنے سے بھی روک سکتی ہے جس سے عامۂ خلایق کو پریشانی لاحق ہوتی ہو یا جس سے امن عامہ کو خطرہ ہو۔ صوبہ داری حکومت کے فرایض ضلع یا پرگنے کے عہدہ داروں کے توسط سے انجام پاتے ہیں (بنگال میں کلکٹروں اور کمشنروں کے ذریعے)۔

بلدیہ کا عملہ ہر بلدیہ کا اپنا مستقل عملہ ہوتا ہے جس کا سرکردہ معتمد ہوتا ہے۔ کام کی زیادتی کے ساتھ اب عملے میں سرعت کے ساتھ ترقی ہوتی جا رہی ہے، یہ حالت خاصکر صحت عامہ کے معاملات میں ہے

جس کے لیے عہدہ داران صحت عامہ کے عملے قایم ہیں۔
زیادہ اہم بلدی تقررات پر صوبہ واری حکومت معقول اقتدار عمل میں لاتی ہے۔ کمشنر یا کلکٹر کے توسط سے صوبہ واری حکومت بلدی موازنے کی منظوری بھی دیتی ہے اور منظوری میں ترمیم کا اختیار مضمر ہے۔

بلدی فرایض

بلدیات کے فرایض میں امور ذیل داخل ہیں:- روشنی، آبرسانی، تعمیر، تحفظ، صفائی، سڑکوں کی نامزدگی اور چھڑکاؤ، شفاخانے، دواخانے اور ابتدائی مدارس کا قیام اور ان کی نگرانی، تکالیف عامہ اور خطرناک تجارتوں کا کم کرنا اور ان کا انضباط، بدرووں کا بنانا، بازاروں، مسلخوں، کنوؤں، کپڑا دھونے کے گھاٹوں، تالابوں، نہانے کی جگہوں کی تعمیر اور ان کا قیام، غیر صحت بخش رقبات کو درست کر کے صحت عامہ کا محفوظ رکھنا، متعدی امراض کا روکنا، ٹیکہ لگانا، آگ سے اور خطرناک عمارتوں سے حفاظت، امداد قحط، بلدیات، باغہائے عامہ، کتب خانے،
۵۶۹ دارالنوادر، وسطانی یا ثانوی مدارس، کلیات، آرام گاہ بھی قایم کر سکتے ہیں اور نمایشوں کا انتظام بھی کر سکتے ہیں۔ اپنے فرایض کے پورا کرنے کے لیے انھیں اختیارات دیے گئے ہیں۔ وہ اپنے رقبے کے باشندوں پر مقدمہ چلا سکتے ہیں جو ان کے احکام کی تعمیل میں قاصر رہیں اور جب کسی عمارت وغیرہ کا مالک یا فرایض کار ضروری کے انجام دینے سے قاصر رہے تو بلدیہ اس پر دخل کر کے کام کو انجام دے سکتی ہے۔

بلدی مالیات

بلدیات کی آمدنی مختلف ذرایع سے حاصل ہوتی ہے۔ کل آمدنی کے دو ثلث کے قریب ابواب سے حاصل ہوتے ہیں۔ صوبے کی حکومتیں امداد دیتی ہیں خاصکر تعلیمی اور طبی اغراض کے لیے۔
ابواب یا محاصل کے خاص طرز (شمالی ہند میں) چنگی، مکانوں، زمینوں، گاڑیوں، گھوڑوں، پیشوں اور تجارتوں کے محصول ہیں۔ سڑکوں اور گزرگاہوں کے محصول، بازاروں اور مسلخوں کے وصولات بھی

آمدنی کے ذرایع ہیں۔ بنگال میں صفائی کے محصول بھی عام ہیں۔ خاص خدمات کے لیے بھی محصول لگائے جاتے ہیں، مثلاً پانی یا روشنی کے محصول۔ بلدیات کو اختیار دیا گیا ہے کہ وہ اپنے محاصل اور املاک کی ضمانت پر قرض لے سکیں۔ قرضے علی العموم صوبے کی حکومتوں کی جانب سے دیے جاتے ہیں، جو قرضے کی شرط و سود کا تعین کرتی ہیں۔

احاطے کے بلدیات

کلکتے، بمبئی اور مدراس کے احاطہ داری بلدیات اور نیز بلدیۂ رنگون جداگانہ بنیاد پر بنائے گئے ہیں۔ ان بلدیات کے مشترک خصوصیات یہ ہیں کہ منتخب شدہ ارکان کا تناسب زیادہ ہے، صوبے کی حکومتوں کے نامزد کردہ ارکان کی تعداد کم ہے اور ایک قلیل تعداد الیوانہائے تجارت، تجارتی انجمنوں، بندرگاہوں کے حکام اور جامعات کے منتخب کردہ ارکان کی بھی ہے۔ حکومت کے نامزد کردہ ارکان علی العموم اقلیتوں یا خاص اغراض کی نمایندگی کرتے ہیں۔ ان شخصیات کو بہت وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ شہروں کی عام جماعت تمام بلدی معاملات کی نگرانی کی ذمہ دار ہے۔ عاملانہ کام زیادہ تر مجالس ذیل کے ذریعے سے ہوتے ہیں، جن میں سے ہر ایک خاص اپنے محکمے کے عہدہ داروں کی نگرانی کرتی ہے۔ خاص عاملانہ عہدہ دار (یعنے صدر یا میر بلد) کا انتخاب خود ارکان کرتے ہیں۔ مثلاً کلکتے میں اعلیٰ بلدی عہدہ دار میر بلد ہے جس کا انتخاب مشیران کرتے ہیں۔ ۱۹۲۳ء کے قانون کے رو سے اس نے اس صدر شخصیہ کی جگہ لے لی ہے جو حکومت کا نامزد کردہ رکن ملازمت دیوانی ہند ہوتا تھا۔ کلکتے میں میر بلد کے علاوہ، ایک نایب میر بلد، ایک اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار ۵۶۹
اور شخصیہ کے منتخب کردہ دوسرے عاملانہ عہدہ دار بھی ہیں۔ شہروں کے منتخب کردہ پانچ الڈرمین بھی ہوتے ہیں۔ صرف ایک تقرر جو حکومت کی منظوری کے تابع ہے وہ اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار کا تقرر ہے۔ یہ شخصیات معقول حد تک بڑی جماعتیں ہیں جن کا انتخاب وسیع نیابتی بنیاد پر ہوتا ہے۔

احاطہ واری بلدیات کے فرایض و اختیارات بالطبع ضلعوں کے چھوٹے چھوٹے بلدیات کے بہ نسبت بغایت وسیع ہیں۔ ان کے پاس وسیع اور گراں قیمت

بلدی املاک ہیں اور ان کے کاموں کی انجام دہی کے لیے متمدون بھی عہدہ داروں، ہندسوں وغیرہ کے وسیع مستقل عملے ہیں۔ ان کی آمدنیاں بھی جو زیادہ تر زمینوں، عمارتوں، گاڑیوں، تجارتوں، پیشوں اور خاص محصولوں سے حاصل ہوتی ہیں، بہت کثیر ہیں۔

آرایش بلدہ

کلکتہ اور بمبئی میں گنجان آبادیوں کو صاف کرنے، غیر ترقی یافتہ رقبات کو ترقی دینے، نئی سڑکوں کے بنانے، باغہائے عامہ قایم کرنے، اور عام طور پر شہروں کو "ترقی دینے" کے لیے مجالس آرایش بلدہ قایم کئے گئے ہیں۔ اس کا صدر حکومت کی جانب سے نامزد ہوتا ہے۔ مجلس امنا کا تقرر مختلف جماعتیں کرتی ہیں، مثلاً حکومتہائے مقامی، شخصیات، شخصیات کے منتخب شدہ مامورین، اور ایوانہائے تجارت۔

مامورانِ بندرگاہ

کلکتے، بمبئی، مدراس، رنگون اور چٹاگانگ کے ایسے بڑے بندرگاہوں سے متعلقہ معاملات کے نظم و نسق کے لیے مامورانِ بندرگاہ کی خاص جماعتیں ہیں۔ وہ زیادہ تر حکومتہائے متعلقہ، ایوانہائے تجارت اور تجارتی انجمنوں کے نامزد کردہ ہوتے ہیں۔ صدر کا تقرر حکومت کی جانب سے ہوتا ہے۔ ان ارباب اقتدار کے خود اپنے عملے ہوتے ہیں۔

۸۔ ہندوستانی ریاستیں

ہندوستانی ریاستوں کی نوعیت

اس وقت تک ہم صرف برطانی ہند کا ذکر کرتے رہے ہیں۔ کل ہندوستان کا رقبہ ۱۶۸، ۳، ۷، ۱۷، ۱ مربع میل ہے، جس میں برطانی ہند صرف ایک جزو ہے، ہندوستانی ریاستیں (یا جیسا کہ کچھ دنوں قبل تک کہا جاتا تھا، دیسی ریاستیں) ۲۶۷، ۵، ۷، ۶ مربع میل پر پھیلی ہوئی ہیں اور ان کی آبادی ساڑھے اکتیس کروڑ میں سے

تقریباً سات کروڑ ہے۔ یہ ریاستیں چند مربع میل کے رقبے سے لیکر اسی ہزار مربع میل تک وسیع ہیں، چنانچہ راجپوتانے کی ریاست لاوا کا رقبہ انیس مربع میل ہے اور حیدرآباد اور کشمیر ہر ایک کا رقبہ اسی ہزار مربع میل سے زیادہ ہے۔ اسی طرح آبادی اور وسائل میں بھی وسیع فرق ہے۔ بعض ریاستیں اُوسر یا غیر حاصل خیز مقامات میں واقع ہیں، جیسے راجپوتانہ، بلوچستان، شمال اور شمالی مغربی ہند کے کوہستانی رقبات اور گھاٹوں کی ریاستیں ہیں۔ تاریخی اعتبار سے یہ ریاستیں مجبور ہو کر ان رقبات میں محدود ہوگئیں اور وہاں انھیں اس وجہ سے رہنے دیا گیا کہ ان میں فاتحین کے لیے غنیمت کا بہت کم سامان تھا۔ بعض دوسری ریاستیں دولتمند اور کثیر آبادی رکھنے والی ہیں، جیسے میسور اور حیدرآباد کی ریاستیں۔ یہ دونوں زراعت، کوئلہ، لوہا، فلزات سے مالامال ہیں، کشمیر کا شمار دنیا کے نہایت ہی خوبصورت ممالک میں ہے اور بڑودے کو اکثر وسطی ہندوستان کا باغ کہا جاتا ہے۔

ہندوستانی ریاستوں کی تعریف

۱۸۸۹ء کے قانون تاویلات کے بموجب برطانی ہند اور ہندوستانی ریاستوں پر تعریف ذیل کا اطلاق ہوتا ہے۔ "برطانی ہند کے الفاظ سے مراد ملکہ معظمہ کے قلمرو میں وہ تمام علاقے و مقامات ہیں جن پر بتوسط گورنر جنرل ہند یا کسی گورنر یا کسی دوسرے عہدہ دار کے توسط سے جو گورنر جنرل کے ماتحت ہو ہر وقت ملکہ معظمہ کی حکمرانی ہو۔ لفظ ہند سے مراد برطانی ہند اور اس کے ساتھ وہ قطعہ ہائے ملک۔ مراد ہے جو کسی ایسے دیسی رئیس یا سردار کا ہو جو ملکہ معظمہ کے زیر سیادت ہے جس کا نفاذ بتوسط گورنر جنرل یا کسی گورنر یا دوسرے عہدہ دار کے توسط سے ہوتا ہو جو گورنر جنرل کے ماتحت ہو۔" پس عدالتوں میں حکمرانی کا امتحان یہ ہے کہ کس کے نام سے احکام جاری ہوتے ہیں اور علاقہ جاتی اقتدار کس کے ہاتھ میں ہے۔ قانونی فیصلے کی عدم موجودگی میں حکومت ہند اس قسم کا تصفیہ کرتی ہے۔

حکومت ہند کے ساتھ تعلقات

اس وقت حیدرآباد، میسور، بڑودہ، گوالیار اور کشمیر و جموں، پانچ ریاستیں حکومت کے ساتھ راست سیاسی تعلقات

رکھتی ہیں۔ سو سے زائد ریاستوں کے ایک مجموعے سے جن میں اندور، بھوپال اور ریوا شامل ہیں سنٹرل انڈیا ایجنسی بنتی ہے جو گورنر جنرل کے وسطی ہند کے عمیل کے تحت ہے۔ بیس ریاستوں سے جن میں جودھپور، بیکانیر، جے پور اور اودے پور شامل ہیں راجپوتانہ ایجنسی بنتی ہے جو گورنر جنرل کے راجپوتانے کے عمیل کے تحت ہے۔ ریاستوں کی ایک تعداد کا جو کاٹھیاوار اور کچھ میں ایک مسلسل رقبے پر واقع ہیں ایک مجموعہ بنتا ہے اور یہ گورنر جنرل کے مغربی ہند کی ریاستوں کے عمیل کے تابع ہے۔ ۱۹۲۴ء تک یہ ریاستیں حکومت بمبئی کے تحت تھیں۔ ان میں بھاونگر، نوانگر، کچھ اور پالن پور کی ریاستیں شامل ہیں۔ ۷۷۱
پنجاب ایجنسی میں جو گورنر جنرل کے ریاستہائے پنجاب کے عمیل کے تحت ہے، تیرہ ریاستیں شامل ہیں۔ یہ ریاستیں ۱۹۲۱ء میں حکومت ہند کی راست تفویض میں آگئیں۔ بلوچستان ایجنسی میں جو گورنر جنرل کے بلوچستان کے عمیل کے تحت ہے۔ دو ریاستیں قلات اور لس بیلا شامل ہیں۔ بہت سی ریاستیں صوبہ واری حکومتوں کے تحت ہیں حکومت مدراس کے تحت پانچ ریاستیں ہیں، جن میں سب سے بڑی ٹراونکور کی ریاست ہے۔ حکومت بمبئی کے تحت ایک سو اکاون ریاستیں ہیں۔ حکومت بہار و اڑیسہ کے تحت چھبیس ریاستیں ہیں جن میں چوبیس باجگزار ریاستیں بھی شامل ہیں۔ صوبجات متحدہ کی حکومت کے تحت تین ریاستیں ہیں۔ پنجاب، برہما اور صوبجات متوسط کی حکومت کے تحت مختلف تعداد ہے۔ حکومت آسام کے تحت چھبیس ریاستیں ہیں یعنے منی پور، کوہماے، کھاسی، اور جینتی کی پچیس ریاستیں نیپال اور بھوٹان جو بعض اوقات ہندوستانی ریاستوں کے اصناف میں شامل کرلیے جاتے ہیں، وہ اپنے اندرونی نظم ونسق میں بالکل خود مختار ہیں مگر مختلف معاہدات کے بموجب حکومت ہند ان کے خارجی تعلقات پر اقتدار رکھتی ہے۔

تاریخی

ہندوستانی ریاستوں میں سے اکثر ریاستیں زمانۂ جدید کی قایم شدہ ہیں لیکن متعدد ریاستیں ایسی بھی ہیں جو ۱۷۶۵ء میں مغل شہنشاہ کی جانب سے ایسٹ انڈیا کمپنی کو بنگال، بہار اور

اوڑیسہ کی دیوانی کے عطا کئے جانے کے قبل سے موجود تھیں۔ یہ ریاستیں موجودہ حکمران خاندانوں کے قبض و تصرف میں کس طرح آئیں یہ تاریخ کا مسئلہ ہے۔ ان میں سے متعدد اپنے تاریخی دور میں بہت سے حوادث سے گزری ہیں اور اب وہ نہ صرف اپنی آبادی کے طرز میں بہت کچھ مختلف ہیں بلکہ اپنے حکمرانوں کے نسلی پیشروؤں کے بارے میں بھی مختلف ہیں۔ برطانوی دور کے قبل ان کی قسمت ہندوستان کی حکمران طاقتوں کی حکمت عملی اور ہمسایوں کی فوجی قوت کے اعتبار سے بدلتی رہتی تھی بعض ریاستیں خود ان طاقتوں کا بقیہ ہیں جو کسی وقت میں اپنی موجودہ حدود سے بہت وسیع تھیں۔

برطانی حکمت عملی

ایسٹ انڈیا کمپنی کے عروج کے ساتھ سابق حکمرانوں کے مانند برطانی حکمرانوں کی حکمت عملی بھی حالات کے اعتبار سے بدلتی رہی۔ ایک زمانے میں قدیم اور جدید ریاستوں کے درمیان فرق کیا جاتا تھا۔ قدیم ریاستیں وہ تھیں جنہیں مغل شہنشاہ اپنے افعال سے خود مختار تسلیم کرتے تھے، جدید ریاستیں وہ تھیں جو بعد میں وجود میں آئیں۔ اس فرق کی قوت اب زائل ہو گئی ہے۔ ریاستیں اب معینہ اختیارات وحقوق کے ساتھ برطانی راج کے زیر تحفظ ہیں۔ ۱۸۵۸ء کے اعلان ملکۂ معظمہ وکٹوریا میں ۵۷۲
ان کی حیثیت کی ضمانت ان الفاظ میں کی گئی ہے: "ہم دیسی والیان ملک کے حقوق ان کی منزلت اور ان کے اعزاز کی وقعت مثل اپنے حقوق، اپنی منزلت اور اپنے اعزاز کے کریں گے، اور ہماری تمنا یہ ہے کہ اس خوش حالی اور اس معاشری ترقی سے جو صرف اندرونی امن اور عمدہ حکمرانی سے حاصل ہو سکتی ہیں، جس طرح خود ہماری رعایا نفع حاصل کرے اسی طرح وہ بھی نفع حاصل کریں"۔

ہندوستانی ریاستوں کے بارے میں اہل برطانیہ کی روش چار دوروں میں منقسم ہو سکتی ہے۔ پہلا دور "حلقۂ خارجی" عدم تعرض و عدم مداخلت کا دور ہے۔ دوسرا ماتحتانہ علٰحدگی کا ہے، تیسرا ماتحتانہ محالفے یا ماتحتانہ اتحاد عمل کا ہے اور چوتھا یعنے موجودہ دور وفاقی حکمت عملی کا دور ہے۔

حلقۂ خارجی اور عدم مداخلت

عدم تعرض و عدم مداخلت کی حکمت عملی کمپنی کے ابتدائی دور میں

جاری تھی۔ اولاً کمپنی نے اپنے کو مخالفوں یا جنگوں میں پھنسانے سے بچانے کی کوشش کی۔ اسی ذاتی حفاظت کی وجہ سے ہندوستانی حکمرانوں کے خلاف یا قومی عناد کی وجہ سے مثلاً فرانسیسیوں کے خلاف مجبوراً جنگ کرنا پڑی۔ کمپنی کو جب مجبور ہو کر جنگ میں داخل ہونا پڑا تو عام طور پر وہ اپنی فائق قوت کے ثابت کر دینے کے بعد مطمئن ہوگئی۔ چنانچہ بکسر کی جنگ کے بعد اس نے اودھ کے الحاق سے انکار کر دیا۔ ٹیپو سلطان کی وفات کے بعد اس نے میسور کو بحال کر دیا اور سکھوں کی پہلی جنگ کے بعد اس نے لاہور کی بادشاہی کو پھر ترتیب دیا۔ کمپنی نے ایک حلقۂ خارجی کے اندر رہنے کی سعی کی۔ جب تک وہ اپنی تجارتی سرگرمیوں کو جاری رکھ سکتی تھی اسے اس کی بہت کم پروا تھی کہ اس حلقے کے باہر کون حکمراں ہے۔ جو معاہدات اس نے کیے ان کی نسبت وہ یہ سمجھتی تھی کہ اس نے ذی اقتدار طاقتوں کے ساتھ یہ معاہدے کیے ہیں۔ اس نے کئی برس تک اس طرح کام کیا گویا وہ شہنشاہ دہلی کے تابع ہے مگر جب مغل سلطنت شکست ہوگئی تو کمپنی بے بس ہوگئی خود شہنشاہ شاہ عالم کو (جس کے تحت کمپنی عمل کرتی تھی) مرہٹوں نے اپنے قبضے میں کر لیا۔ اس کے بعد جو ابتری برپا ہوئی اس ابتری میں کمپنی کو خود اپنے کو بچانے کے لئے مجبور ہو کر میدان میں آنا پڑا اور اب وہ ہندوستان کی دوسری ذی اقتدار قوتوں میں اپنے کو بھی ایک ذی اقتدار قوت سمجھنے لگی۔

۲۔ ماتحتانہ علیحدگی کی حکمت عملی۔

حلقۂ خارجی والی حکمت کی جگہ بتدریج ماتحتانہ علیحدگی کی حکمت عملی نے لے لی۔ ۱۷۹۸ء سے ۱۸۰۵ء تک بعض راجپوت ریاستوں سے معاہدے کیے اور ان معاہدات میں حمایت کے ساتھ اطاعت بھی شامل تھی۔ لارڈ کارنوالس نے لارڈ ویلزلی کے بعض معاہدات کو منسوخ کر دیا مگر لارڈ ہیسٹنگز کے زمانے سے غدر تک (۱۸۱۳ء سے ۵۸-۱۸۵۷ء تک) ماتحتانہ علیحدگی کی حکمت عملی

۵۰۳ مسلم ہوگئی۔ سابق حکمت عملی کی طرح اس حکمت عملی کا باعث بھی ہندوستان کی دو سب سے بڑی قوتوں یعنے مغلوں اور مرہٹوں کے سیاسی حالات تھے۔ مغل سلطنت کی تمام حقیقی قوت زائل ہوگئی تھی۔ ہندوستان میں بہترین

منظم قوت ایسٹ انڈیا کمپنی کی قوت تھی اور اس میں خود اس کا مفاد اور بہ حیثیت مجموعی ہندوستان کا مفاد تھا کہ ایسی مستحکم حکومت کی تنظیم کی جائے جو کل ہندوستان کے لئے امن کی ضمانت کر سکے۔ برطانی پارلیمنٹ نے آزاد خیال اصول کے جذبے کے زیر اثر حلقۂ خارجی والی حکمت عملی کی تائید کی تھی مگر پنڈاریوں کی یورشوں نے ہندوستان میں کمپنی کو اور انگلستان میں حکومت کو یہ سبق دے دیا کہ ہندوستانی ریاستوں کے معاملات کو طے کرنا ضروری ہے۔

لارڈ ہیسٹنگز نے برطانی حکومت کے اقتدار اعلیٰ کو شرق پنجاب سے غرب برما تک وسیع کر دیا۔ بعد میں ان ریاستوں کی زیر تقسیموں کے سلسلے میں مشکلات پیدا ہوئے جو مرہٹوں اور مغلوں دونوں کی قوتوں کے ٹوٹ جانے کا نتیجہ تھیں۔ چھوٹی بڑی تمام ریاستوں کا خارجی اختیار زائل ہو گیا۔ مگر کمپنی کو اگر خواہش بھی ہوتی تو بھی اس کے پاس ایسا ذریعہ نہیں تھا کہ وہ ان ریاستوں کے داخلی معاملات پر اقتدار رکھ سکتی۔ لہذا، بڑی ریاستوں اور چھوٹی ریاستوں کے درمیان ایک فرق قایم کیا گیا۔ بڑی ریاستیں وہ قرار پائیں جن کی آمدنی اتنی کافی تھی کہ وہ اپنے داخلی نظم ونسق کا بار اٹھا سکیں، چھوٹی ریاستیں وہ قرار پائیں جن کا رقبہ اور جن کی آمدنی اس قدر کم تھی کہ وہ خوبی کے ساتھ اپنا نظم ونسق نہیں چلا سکتی تھیں۔ پہلی قسم کی ریاستوں کو دیوانی اور فوجداری کے کامل اختیار دئیے گئے۔ دوسری قسم کی ریاستوں میں اختیارات کمپنی اور ریاستوں کے درمیان منقسم ہو گئے۔ اس حکمت عملی کا خاص مقصود یہ تھا کہ ریاستوں کے اندر امن اور عمدہ حکومت کا تیقن ہو جائے۔ چھوٹی ریاستوں کے رؤسا جن اختیارات کو عمل میں نہیں لاتے تھے یا جو مابقی اختیارات تھے انھیں حکومت ہند عمل میں لاتی تھی۔

الحاق بوجہ بازگشت	اس دور میں ایک اور اصول پر عمل کیا گیا اور وہ الحاق بوجہ بازگشت کا اصول تھا۔ سابق زمانے میں کمپنی نے مفتوحہ علاقوں کو اس کے سابق حکمرانوں کو واپس دیدیا تھا

گزرا برطانیہ کی طاقت کے عروج کے ساتھ consolidation کی ضرورت عیاں ہوگئی اور بعض صورتوں میں یہ consolidation اس وجہ سے ناممکن ہوگیا تھا کہ برطانی علاقے کے بڑے رقبات کے درمیان ہندوستانی ریاستیں حائل تھیں۔ بعض صورتوں میں ہندوستانی ریاستوں کے ورثا کے جانشینی کے لئے کمپنی کی حکومت کی منظوری ضروری تھی۔ کمپنی نے اس قانونی آلے سے یہ کام لیا کہ ان ریاستوں کو خود اپنے قبضے میں لے لیا۔ ۷۰۴
بالفاظ دیگر یہ کہ ریاستوں کی جانشینی کا حق ساقط ہوکر کمپنی کو حاصل ہوگیا۔ اس حکمت عملی کے عقب میں دو وجوہ تھے اولاً برطانی علاقوں کا یکجا ہونا دوسرے ہندوستانی ریاستوں کے باشندوں تک برطانی حکمرانی کے فوائد کا پہنچانا۔

۳۔ ماتحتانہ مخالفہ اور اتحاد باہمی

غدر کے بعد حکومت کی کامل تنظیم جدید ہو جانے پر ہندوستانی ریاستوں کے متعلق حکمت عملی بدل گئی۔ حکومت ہند اب تاج کی جانب منتقل ہوگئی پس اس طرح مغل شاہی اقتدار کے باقیات آخری طور پر ختم ہوگئے اب برطانی پارلیمنٹ کی قانونی فوقیت تمام ہندوستان پر مسلم ہوگئی "خود مختاری" کے قدیم برائے نام امتیاز کے معنے اب زائل ہوگئے۔ اب ہندوستانی ریاستوں کو انگریزی میں "اسٹیٹ" (مملکت) جو کہتے ہیں وہ بھی غلط ہے۔ اس لئے کہ ہندوستانی ریاستیں محض اخلاقاً "اسٹیٹ" کہلاتی ہیں۔ زیادہ بڑی ریاستوں کے حکمرانوں کو تبنیت اور جانشینی کے اسناد حکومت ہند کی جانب سے دئیے جاتے ہیں۔ سقوط کا اصول اب ترک کردیا گیا ہے اور حکمرانوں کی حیثیت و منزلت کی توثیق کردی گئی ہے۔ ہر طرح کے انتظامی کاموں میں اتحاد عمل کی ہمت افزائی کی جاتی ہے۔

موجودہ تعلقات

ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ حکومت ہند کے موجودہ تعلقات تحریری اقرارناموں، باہمی رضامندی اور رواج کے زیر اثر چلتے ہیں۔ ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ جو معاہدے کئے گئے ان میں سے اکثر معاہدوں میں رسم و رواج کا معقول دخل

رہا ہے۔ واقعہ یہ ہے کہ ان معاہدوں سے متعلق اتنے نظائر اکھٹے ہو گئے ہیں کہ بعض حکمرانوں کے دلوں میں یہ شکوک پیدا ہو گئے ہیں کہ ان معاہدوں کی کوئی قدر و قیمت بھی ہے یا نہیں۔ مانٹیگو چیمسفرڈ یادداشت نے ان شکوک کو ہندوستان کی وفاقی تنظیم کے مراحل ابتدائی کا ایک خاکہ کھینچ کر جس میں یہ ریاستیں اپنا مناسب حصہ لیں گی، ایک حد تک رفع کر دیا ہے۔

ہندوستانی ریاستوں کے حقوق۔

ہندوستانی ریاستوں کے حقوق حسب ذیل ہیں:۔

۱۔ اجنبی طاقتوں اور دوسرے ہندوستانی ریاستوں کے معاملے میں حکومت ہند ان کی جانب سے کارروائی کرتی ہے۔ اس طرح وہ خارجی خطرات سے محفوظ ہیں۔ اس کے ساتھ ہی روساء کو یہ ضمانت حاصل ہے کہ بہ حیثیت حکمران کے ان کے حقوق کی وقعت کی جائے گی۔

۲۔ ہندوستانی ریاستوں کے باشندے خود اپنے حکمرانوں کے تابع ہیں۔ برطانی رعایا پر شخصی اختیارات اور مابقی قانون سازی کے علاوہ ریاستوں کے حکمراں اور ان کی رعایا برطانی ہند کے قوانین سے آزاد ہیں۔

۳۔ ریاستوں کے داخلی امن میں اگر شدید خطرے کا اندیشہ ہوتا ہے تو حکومت ہند مداخلت کرتی ہے۔ ۵۷

۴۔ حکومت ہند اپنے سفارتی عمل اور اپنے نظم و نسق سے جو فوائد حاصل کرتی ہے ہندوستانی ریاستیں ان سب سے نفع حاصل کرتی ہیں۔ انہیں برطانی ہند کے ڈاک خانوں، ریلوں، تجارت و سوداگری کے منافع حاصل ہوتے ہیں۔ برطانی ہند کے ساتھ تجارت اور زندگی کے معمولی تعلقات میں انھیں آزادانہ ربط ضبط حاصل ہے۔ ان کی رعایا اگرچہ قانوناً "غیر ملکی" سمجھی جاتی ہے مگر ہندوستان کے اکثر سرکاری عہدوں پر وہ لی جاتی ہے۔ ہندوستانی ریاستوں کے حکمراں اور باشندے کل ہندوستان او صوبوں کی مقننات میں نامزدگی کے اہل ہیں،

ہندوستانی ریاستوں کی ذمہ داریاں

ہندوستانی ریاستوں پر اس کے مماثل ذمہ داریاں بھی ہیں:۔

۱۔ ہندوستانی ریاستوں کے اندر حکومت ہند کے

عدم مداخلت میں یہ مضمر ہے کہ ہندوستانی ریاستوں پر بھی حکومت ہند اور صوبے کی حکومتوں کے معاملات میں عدم مداخلت کی ذمہ داری عائد ہوتی ہے۔

۲۔ خارجی معاملات میں یہ اصول مسلم ہے کہ ہندوستانی ریاستوں کا اقتدار خود ان کے حدود سے باہر وسیع نہیں ہے۔ ریاستوں کے حکمران دول خارجہ یا دوسری ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ سفارتانہ تعلقات نہیں قایم کرسکتے۔ ہندوستانی ریاستوں میں دول خارجہ کی رعایا کا ملازمت میں داخل کرنا حکومت ہند کی منظوری کے تابع ہے۔ کوئی حکمران کسی غیر طاقت کے تجارتی عمیل کو قبول نہیں کرسکتا۔ وہ غیر ممالک کے سفر کے لئے اپنی رعایا کو پروانہ راہداری نہیں دے سکتا۔ ہندوستانی ریاستوں کے لئے تجارتی معاہدات اور اخراج مجرم کا انتظام حکومت ہند کو کرنا چاہیئے۔ حکومت ہند غیر ملکیوں کے لئے انصاف کے انتظام کی بھی ذمہ دار ہے۔ خارجی اغراض کے لئے دیسی ریاستوں کی رعایا برطانی رعایا ہے اور ان خارجی تعلقات سے جو منافع حاصل ہوں ان میں وہ شریک ہے۔ بین الاقوامی اغراض کے لئے دیسی ریاستوں کے حدود مثل برطانی حدود کے سمجھے جاتے ہیں اور چونکہ انھیں برطانی تحفظ حاصل ہے اس لئے دیسی ریاست کی سرحد جہاں بحری ہے وہاں رؤسا کو بحری حقوق حاصل نہیں۔

۳۔ دوسری ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ معاملت کرنے میں ریاستیں حکومت ہند کے زیر اقتدار ہیں۔ اس روش کی ضرورت اس
۵۷۶ وجہ سے لاحق ہوئی کہ قدیم عناد اور مذہبی، قبائلی اور خاندانی اختلافات کی وجہ سے ریاستوں میں باہمی تنازعات کا پیدا ہونا اغلب تھا۔ اس شرط سے ایک مماثل ذمہ داری حکومت ہند پر بھی عائد ہوجاتی ہے کہ سرحدوں، بین الریاستی ریلوں، یا ریاستوں کے درمیان مجرموں کی حوالگی کے مانند معاملات میں اختلافات کو ہموار کرے اور ریاستوں کے باہمی قراردادوں کی شکست کے لئے سزا دے۔ مانٹیگو چیمسفورڈ یادداشت میں ایک نیم عدالتی ماموریے کی طرف اشارہ کیا گیا ہے جس میں بین الریاستی تنازعات کے

تصفیے کے لئے فریقین کی نمایندگی ہو۔

۴۔ امور مذکورۂ بالا سے یہ نتیجہ از خود پیدا ہوتا ہے کہ پولیس کے اغراض، شخصی اظہار شان، یا ناچ کی فوجوں کے ساتھ اتحاد عمل کے علاوہ ریاستوں کو مستقل فوج کی ضرورت نہیں۔ ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ اکثر معاہدات میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ (الف) وہ سلطنت کی فوجی مداخلت میں رکاوٹ نہ ڈالیں جس کا مفہوم یہ ہے کہ ان کی فوجوں کی تعداد، ان کا اسلحہ اور ساز و سامان محدود ہو، اندرون ریاست کے مواقع قلعہ بند نہ کئے جائیں اور ریاستوں کے اندر اسلحہ سازی کے کارخانے نہ ہوں۔

(ب) سلطنتی فوج کی خوبیٔ کار کے حصول میں ریاستیں مستعدانہ اتحاد عمل کریں، جس کا منشا یہ ہے کہ سلطنتی فوجوں کو آزادی سے سامان حاصل کرنے دیں اور راستوں پر انھیں اقتدار رہے۔ (ج) پرخطر مواقع پر جو خدمت ان کے سپرد کی جائے اسے قبول کریں۔ یہ فرض کسی قدر معاہدات پر مبنی ہے اور کسی قدر وفاداری و نیک فہمی پر۔ غدر کے قبل دو طرح کی فوجیں قایم تھیں معاونتی اور امدادی۔ معاونتی فوجیں کمپنی کی وہ فوجیں تھیں جو انفرادی ریاستوں کے علاقے کے اندر یا اس کے قریب متعین تھیں اور رؤسا کی امداد سے ان کے اخراجات کی سربراہی ہوتی تھی۔ امدادی فوجیں وہ تھیں جو خود ریاست میں بھرتی کی جاتی تھیں اور بشرط ضرورت اندرونی نظم کے قایم رکھنے میں کام آتی تھیں۔

ہندوستانی ریاستوں کی فوجیں

جدید طریقہائے جنگ کے حالات سے جو تغیرات رونما ہوئے ہیں ان کے بموجب ریاستوں کے رسالوں کی جدید تنظیم ہوئی ہے۔ اب زیادہ عمدگی کار، نیز سامان و اسلحہ، سرعت اجتماع کی قابلیت اور پہلے سے سوچی ہوئی تجاویز پر عمل کرنے کی اہلیت درکار ہے۔ اس مقصد کو حاصل کرنے کے لئے اب متعدد بڑی ریاستیں "ہندوستانی ریاستی رسالے" رکھتی ہیں۔ ان رسالوں کا ساز و سامان ہندوستانی فوج کے سامان کے مثل ہوتا ہے اور ملک معظم کی

فوج کے عہدہ داران کا معائنہ کرتے ہیں، ان رسالوں کی بھرتی ریاستوں سے ہوتی ہے اور ان کا تعلق بھی ریاستوں سے ہوتا ہے۔ یہ رسالے خدمت کے لئے اکثر ملک معظم کے سامنے پیش کئے گئے ہیں، جیسا کہ جنگ عظیم میں ہوا۔

۵۔ اندرونی نظم ونسق میں تاج ریاستوں کی حفاظت کرتا ہے، ۵۷۷
انھیں تبنیت اور جانشینی کے اسناد دیتا ہے، اور نظر بہ حکمران کے حشم وخدم کے متعلق ہر طرح کی ذمہ داری سے سبکدوش ہوتا ہے لیکن عملاً ریاستوں کے اندر بداعمالی اور بدعملی کے روکنے کے لئے تاج اپنے کو ذمہ دار سمجھتا ہے۔ حکومت ہند عارضی طور پر ریاست کو اپنے ہاتھ میں لے سکتی ہے۔ پارلیمنٹ کے زیر اقتدار، گورنر جنرل باجلاس کونسل اس قسم کی کارروائی کا فیصلہ کن عامل ہے۔ حکومت ہند اپنے کو اس کا بھی ذمہ دار سمجھتی ہے کہ تابع حکمران کے لئے بہ حیثیت امین ریاست کا انتظام کرے۔ وراثت یا جانشینی کے موقعہ پر ریاست کی زیر تقسیم، اور متنازعہ فیہ جانشینی کے باعث بغاوت اور نیز غایت درجے کی ناقص حکمرانی ان سب کو حکومت ہند روکتی ہے۔ اس طرح ہر ریاست کے لئے یہ فرض پیدا ہو جاتا ہے کہ وہ اسباب مداخلت کو بچائے۔

۶۔ ریاستوں سے یہ توقع کی جاتی ہے کہ وہ انتظامی طریق وحکمت عملی کی ترقی دینے میں حکومت ہند کے ساتھ اتحاد عمل کریں۔ اس قسم کے اتحاد عمل کا انحصار زیادہ تر ریاستوں اور حکومت ہند کے بروقت کے عمدہ تعلقات پر مبنی ہے۔

ہندوستانی ریاستوں کے اندر خاص اختیار عدالتی

ہندوستانی ریاستوں کے اندر برطانی رعایا غیر ملک والوں اور فوجی چھاؤنیوں کے متعلق حکومت ہند خاص اختیار عدالتی عمل میں لاتی ہے۔ جہاں کہیں برطانی ہند کا قانون غیر علاقے میں برطانی رعایا دوسرے اشخاص پر عدالتی اختیار عطا کرتا ہے وہاں یہ اختیار ان برطانی عدالتوں کے ذریعے سے عمل میں آتا ہے۔ دول یورپ اور ممالک متحدہ امریکہ کی رعایا بھی اسی

سطح پر ہیں۔ جہاں ہندوستانی ریاستوں کے اندر چھاؤنیاں واقع ہیں وہاں چھاؤنیوں اور غیر فوجی مستقر پر حکومت ہند کے ذریعہ سے عدالتی اختیار نافذ ہوتا ہے۔

رزیڈنٹ، ایجنٹ جنرل وغیرہ ہندوستانی ریاستوں کے اندر حکومت ہند جو مختلف اختیارات عمل میں لاتی ہے خود اس حکومت کے عہدہ داروں یا صوبجاتی حکومتوں کے عہدہ داروں کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ بڑی ریاستوں میں حکومت ہند کی نمایندگی رزیڈنٹ کرتا ہے جو ریاست کے دار السلطنت میں رہتا اور حکومت سے قریبی واسطہ رکھتا ہے۔ دوسری صورتوں میں جہاں سہولت کے ساتھ ریاستوں کا مجموعہ بن سکتا ہے جیسا کہ وسطی ہندوستان اور راجپوتانے میں، وہاں گورنر جنرل کا ایک ایجنٹ (عمیل) ہوتا ہے جس کی مدد ریاستوں کی اہمیت یا وسعت کے اعتبار سے مقامی رزیڈنٹ یا سیاسی عمیل کرتے ہیں۔ ۵۷۸ یہ عہدہ دار ہندوستانی ریاستوں کے درباروں اور حکومت ہند کے محکمہ سیاسیہ کے درمیان، دوسری ریاستوں کے ساتھ اور تمام ہندوستان میں حکومت ہند کے عہدہ داروں کے ساتھ رسل ورسائل کا واحد وسیلہ ہیں، مگر وہ ترسیل کی محض سرکاری سبیل نہیں ہیں بلکہ وہ جن ریاستوں میں متعین ہوتے ہیں ان کے عام نظم ونسق میں مشورہ یا مدد دیتے ہیں۔ جو ہندوستانی ریاستیں صوبہ واری حکومتوں کے تحت ہیں، ان میں اگر ریاست کی وسعت کافی ہے تو نمائندگی کے فرائض سیاسی عمیل انجام دیتے ہیں اور اگر ریاست چھوٹی ہے تو قسمت کا کمشنر یا ضلع کا کلکٹر جس کے حدود میں ریاست واقع ہے، یہ فرض انجام دیتا ہے۔ ان صورتوں میں گو کمشنر یا کلکٹر ریاست کے اندر نہیں رہتا مگر وہ ریاست کے اغراض کے لئے بالعموم ریاست کے اندر عدالت کرتا ہے۔ جو ریاستیں صوبے کی حکومتوں کے تحت ہیں وہ اس کے ساتھ ہی زیادہ تر گورنر جنرل کے بھی زیر اقتدار ہیں۔

اندرونی نظم ونسق ریاستوں کا اندرونی نظم ونسق ریاست کی وسعت اور اہل ریاست کی ترقی کے بموجب مختلف ہوتا ہے۔ بڑی ریاستوں میں

نظم ونسق زیادہ تر برطانی ہند کے نمونے پر ہوتا ہے۔ اعلیٰ اختیار حکمران کے ہاتھ میں ہوتا ہے جس کی مدد ایک مجلس عاملہ کرتی ہے۔ مقننہ مجلسیں بھی ہوتی ہیں جو منتخب شدہ اور نامزد شدہ ارکان پر مشتمل ہوتی ہیں۔ نظم ونسق کا سرکردہ بالعموم دیوان یا وزیر اعلیٰ کہلاتا ہے۔ ان ریاستوں میں عدالتی تنظیم بھی کامل ہوتی ہے۔ نظم ونسق برطانی ہند کے اصول پر ہوتا ہے یعنے اضلاع اور ان کی زیر تقسیمیں وغیرہ ہوتی ہیں۔ اکثر برطانی ہند کے خدمات اعلیٰ کے ارکان تنظیم میں مدد کرنے یا صلاح دینے کے لئے درباروں کو عاریۃً دئے جاتے ہیں۔

۴۔ وفاقی حکمت عملی

مانعانہ مخالفت اور اتحاد عمل کا دور اب اس حکمت عملی کے لئے جگہ خالی کرتا جارہا ہے جس کی بنا وفاقی تنظیم پر ہے۔ اس حکمت عملی کی سفارش مانٹیگو چیمسفورڈ یادداشت میں کی گئی ہے۔ برطانی ہند اور ہندوستانی ریاستوں کے درمیان نقطہائے اتصال بہت سے رہے ہیں۔ ریاستوں کو برطانی اور بحیثیت مجموعی سلطنت برطانیہ کے ساتھ زیادہ تر اتحاد میں لانے کا خاص عنصر جنگ عظیم یعنی فوج، روپیہ، سامان اور امداد طبی کے جہاز دینے میں ہندوستانی ریاستوں نے حکومت ہند کے ساتھ اتحاد عمل کیا۔ ایک شہنشاہی مناقشے کو اپنے ذاتی مناقشے کے طور پر قبول کرنے سے ریاستیں سلطنت کے ساتھ ناقابل شکست روابط میں مربوط ہوگئیں۔ ۵۷۹
جنگ کے علاوہ، برطانی ہند کے ساتھ ریاستوں کو مربوط کرنے کی اور بھی متعدد کڑیاں ہیں۔ امداد قحط میں، اپنے عام نظم ونسق میں، انہار آبرسانی وغیرہ میں ریاستوں نے برطانی ہند سے بہت نفع حاصل کیا ہے، متعدد صورتوں میں ریاستوں نے برطانی ہند کے ضابطۂ دیوانی و ضابطۂ فوجداری کو اختیار کرلیا ہے۔ انھوں نے برطانی ہند کے تعلیمی نظم کی نقل کی ہے اور بڑودے کے مانند بعض صورتوں میں اسے وسعت دی ہے۔ انھوں نے ہندوستان میں ریلوں سے اور تار سے نفع حاصل کیا ہے۔ انھوں نے پولیس اور عدالت کے معاملات میں

برطانی ہند کے ساتھ اتحاد عمل کیا ہے۔ انھوں نے برطانی ہند کے دستوری ارتقا کے ساتھ ساتھ اپنے دستوری ارتقا میں ترقی کی ہے جیسا کہ ان کے مجالس مقننہ سے ظاہر ہے۔ جب ہندوستان کی گونہ ذمہ دار حکومت پوری طرح عمل میں آجائے گی تو توقع ہے کہ ریاستوں پر نیابتی یا ذمہ دار حکومت کی جانب سے بڑھنے میں اور زیادہ اثر پڑے گا۔ مانٹیگو چیمسفورڈ یادداشت میں یہ کہا گیا ہے کہ "مستقبل پر نظر کرتے ہوئے ہم ایک ایسے ہندوستان کی تصویر اپنے ذہن میں کھینچ سکتے ہیں جس سے کسی نہ کسی طرح کی "وفاقیہ" کی کچھ نہ کچھ بیرونی علامات عیاں ہوں صوبے آخرکار حکومت خوداختیاری رکھنے والی اکائیاں ہو جائیں گے جو مرکزی حکومت کے ذریعے سے باہم مربوط ہوں گے اور مرکزی حکومت صرف ان معاملات سے تعلق رکھے گی جو سب کے لئے مشترک ہوں گے۔ مگر جو معاملات برطانی صوبوں میں مشترک ہیں وہ ایک بڑی حد تک وہی معاملات ہیں جن میں دیسی ریاستوں کو بھی دلچسپی ہے، یعنے مدافعت، محاصل درآمد و برآمد، مبادلہ، افیون، نمک، ریلوے، ڈاک اور تار حکومت ہند کے ان معاملات کو بتدریج اپنے ہاتھ میں مرکوز کر لینے سے ریاستوں کے لئے یہ آسان ہو جائے گا کہ داخلی معاملات میں وہ جس خودمختاری کی خواہاں ہیں اسے برقرار رکھتے ہوئے وہ اگر چاہیں گی تو مرکزی حکومت کے ساتھ زیادہ قریبی روابط میں داخل ہو جائیں گی"۔

وفاقی اتحاد چند برسوں سے رؤسا کی کانفرنسوں میں وجود میں آچکا ہے جسے ریاستوں کے عام معاملات پر بحث کرنے کے لئے وائسرائے سال بہ سال طلب کرتا رہا ہے۔ فروری ۱۹۲۱ء میں ایوان روسائے ہند کا افتتاح ہوا۔ اس ایوان نے سابق کانفرنسوں کی جگہ لے لی ہے اور اس کا اجلاس سالانہ ہوتا ہے۔ اس کا لائحۂ عمل ایک مستقل مجلس ذیلی حکومت ہند کے ساتھ مشورہ کر کے مرتب کرتی ہے۔ اس ایوان کا خاص فرض یہ ہے کہ جن معاملات کا اثر ریاستوں پر پڑتا ہے

ان پر عام طور سے بحث کرے اور نیز ریاستوں، برطانی ہند اور سلطنت کے مشترک اغراض پر بھی بحث کرے، ریاستوں کے اندرونی معاملات اور انفرادی حکمرانوں کے معاملات پر بحث نہیں ہو سکتی۔

باب بست و چہارم ۵۸۰

حکومت فرانس

ا۔ تاریخی

فرانس کا عمل وحدت

قومیت کے نقطۂ نظر سے فرانس دنیا کے نہایت ہی یک رنگ ملکوں میں سے ایک ملک ہے۔ جنگ عظیم کے بعد السآس نورین کے دو بارہ شامل کر لینے سے فرانسیسی قومی حدود فرانسیسی آبادی کے ساتھ متحد ہو گئے۔ فرانس کی شکل حکومت عام طور پر جمہوری سمجھی جاتی ہے۔ پہلا جمہوریہ انقلاب فرانس کے بعد قایم ہوا تھا، اس وقت تک قومی حدود مکمل ہو چکے تھے۔ ایک قوم میں فرانس کا عمل اتحاد بادشاہوں کا کام تھا۔ اکثر مغربی قوموں کی طرح فرانس بھی متعدد خود مختار یا نیم خود مختار عناصر سے ملا کر بنایا گیا تھا۔ اصلی "فرانس" ایک عمارت تھی جو پیرس کے گرداگرد واقع تھی۔ اس کے آس پاس متعدد امارتیں تھیں جن میں سے کوئی بھی پیرس کے

ڈیوک کے تابع نہیں تھے۔ بتدریج پیرس کے ڈیوکوں نے شمال جنوب مشرق اور مغرب میں اپنے اقتدار کو بڑھایا تاآنکہ فرانس میں نارمنڈی، انژو، پریٹنی، فلینڈرز، شامپین، برگنڈی، اکوئٹین اور دوسرے صوبے شامل ہوگئے۔

رومن اور مرونجی دور

فرانس کا رومن نام غالیہ تھا۔ رومنوں کے تحت غالیہ کو ایک اتحاد تنظیم حاصل ہوگیا تھا جو مغربی قوط، مشرقی قوط، ونڈال، برگنڈی، لمبارڈی اور دوسرے بربری فاتحوں کی یورش سے زائل ہوگیا۔ (۴۷۶ء میں) روما کی مغربی شہنشاہی کے ختم ہوجانے پر فرینک جو جرمانی الاصل قوم تھے حملہ آوروں میں سب سے زیادہ قوی ہوگئے۔ کلووس کے تحت انھوں نے متعدد قوموں کو جو غالیہ میں آباد ہوگئی تھیں شکست دی۔ کلووس نے عیسائی مذہب اختیار کرلیا اور قدیم کیتھولک کلیسا کا ایک غالی پیرو ہوگیا۔ دوسرے حملہ آوروں نے بھی عیسائیت اختیار کی تھی مگر انھوں نے کیتھولک عقیدہ نہیں اختیار کیا تھا۔ کلووس کے
581 قدیم مذہب کو اختیار کرلینے نے اسے کلیسا کی تائید عطا کردی اور یہ امر اس کی فوجی قوت سے بھی زیادہ اس کے لئے ممد و معاون ہوا۔ کلووس کا خاندان تاریخ میں مرونجی خاندان کے نام سے مشہور ہے۔

کارلووِنجی دور

کلووس کی کوششوں کے باوجود مرونجی خاندان اس قابل نہ ہوا کہ وہ اپنی قوت سے فرانس کو متحد کرلیتا کہ اس کی استقامت کا تیقن ہوجاتا۔ کلووس کے انتقال کے بعد فرانس تین خاص حصوں میں منقسم ہوگیا۔ جنوب میں برگنڈی بادشاہی تھی، (میوز سے رھائن کے دوسری جانب تک) شمال مشرق میں آسٹریشیا تھی، اور جنوب و مغرب میں نیوسٹریا۔ ان بادشاہیوں میں بہت ہی شدید اور تلخ کشمکش ہوگئی اور مرونجی بادشاہ اس قدر کمزور تھے کہ وہ ان ابتریوں کا رفعداد نہ کرسکے۔ ان کا اختیار و امتیاز زائل ہوگیا۔ اور آخر کار اس خاندان کے بجائے کارلووِنجی خاندان قایم ہوگیا۔ جس کا بانی شاہ پپن تھا۔ (۹۵۲ء۔ ۶۷۸ء)۔ ابتدائی کارلووِنجی محض حاجب یعنے مرونجی بادشاہوں کے

درباری عہدہ دار تھے مگر مروونجی بادشاہوں کی کمزوری کے باعث حاجب کی حیثیت سے وہ فی الواقع فرانس پر حکمرانی کرتے تھے۔ ان ابتدائی حاجبوں نے جن میں خاص ہرستال والا پپن اور چارلس مارٹل تھے۔ نیوسٹریا والوں اور اسپین کے مسلمانوں کو شکست دے کر فرانس کو متحد کردیا۔ پپن کے بیٹے چارلس اعظم نے اپنے اقتدار کو عملاً تمام یورپ پر وسیع کردیا۔ اس نے لمبارڈی والوں کو فتح کیا (جس سے اس کا لقب شاہ فرنگ ولمبارڈی ہوگیا)۔ بیوبریا، ہنگری کے آوار، اور اسپین کی اسلامی بادشاہی کو بھی اس نے نیچا دکھایا۔ سنہ ۸۰۰ء میں اسے مقدس رومن سلطنت کے شہنشاہ کی حیثیت سے پوپ نے تاج پہنایا۔ اس کے انتقال کے بعد اس کے جانشین اس کی سلطنت کو متحد نہ رکھ سکے۔ سنہ ۸۴۳ء میں یہ سلطنت تین حصوں میں منقسم ہوگئی۔ مغربی (فرانس) مشرقی (جرمانیہ) اور وسطی بادشاہی (لورین) اسی وقت سے فرانس کا نام وجود میں آیا مگر ہمیں یاد رکھنا چاہئے کہ اولاً فرانس متعدد امارتوں میں سے ایک امارت تھا۔

کاپیٹی دور

کارولونجی بادشاہوں کی قسمت میں بھی وہی لکھا تھا جو مروونجیوں کی قسمت میں تھا۔ بادشاہوں کی قوت کے زوال کے ساتھ بڑے درجے کے علاقجاتی امرا کے جاگیری اختیارات بڑھنے لگے۔ سنہ ۹۸۷ء میں ان امرا میں سے سب سے زیادہ قوی امیر ہیوکاپے بادشاہ ہو گیا، اور اس طرح فرانسیسی بادشاہوں کے تیسرے خاندان کا سلسلہ قایم کیا۔ لوئی فربہ اندام (۱۱۰۸ء تا ۱۱۳۷ء) نے بڑے درجے کے جاگیری امرا کا مقابلہ کر کے سابق کاپے ٹی بادشاہوں کے کاموں کو مستحکم کیا۔ جاگیری اصول اس درجہ ترقی کر گیا تھا کہ ملک میں نیم ذی اقتدار جاگیری امرا کا ایک سلسلہ قایم ہو گیا تھا اور ہر بڑے امیر نے اپنے گرد امرا کا ایک مجمع قایم کر لیا تھا۔ شخصی آزادی فوجی خدمت کے مرادف تھی۔ قدیم فرینکی آزاد اشخاص نئے ذی امتیاز فوجی طبقات میں جمع کر لئے گئے تھے اور اس طبقے کی جانبداری کر کے لوئیس فربہ نے جاگیری

امرا کی مقاومت میں زور دکھایا۔

غیر جاگیری عناصر

اگرچہ فرانس میں جاگیری نظم اپنے انتہائی کمال کو پہنچ گیا تھا مگر پھر بھی بعض غیر جاگیری عناصر باقی رہ گئے تھے۔ یہ یاد رکھنا چاہیے کہ فرینکی قوم جرمانیہ سے مقامی حکومت خود اختیاری کے خیالات لے کر آئی تھی اور یہ خیالات جاگیری نظم کے ذریعے سے بآسانی دبائے نہیں جا سکتے تھے۔ مزید براں، یہ خیالات اکثر بڑے درجے کے جاگیری امرا کے حسب خواہ بھی تھے جو اپنے حدود اقتدار کے اندر کے دیہی رقبات یا کمیونوں کو مقامی حکومت خود اختیاری کے منشور دیدیا کرتے تھے۔ وہ کمیونوں کو یہ اجازت دیدیتے تھے کہ بعض بعض حدود کے اندر وہ اپنے ہی عہدہ داروں کے ذریعے سے اپنے معاملات کا انتظام کریں۔ یہ ضرور تھا کہ کمیونوں کی جاگیری ذمہ داریاں مقدم ہوتی تھیں مگر ان ذمہ داریوں کے ساتھ ساتھ کسی قدر حقیقی حکومت خود اختیاری بھی حاصل ہوتی تھی۔ کمیون کی ایک عالم جمعیت معاملات کا انتظام کرتی تھی۔ وہ ان عاملانہ عہدہ داروں کو اختیار عطا کرتی تھی جو اس کے زیر جوابدہ ہوتے تھے اور جو اس جمعیت عام کے تحت کمیون کے املاک، اس کی پولیس اور اس کے محصولوں کا انتظام کرتے تھے۔ وہ کمیون کی جاگیری ذمہ داریوں کے بھی جوابدہ ہوتے تھے۔

غیر جاگیری قصبہ

شہروں یا قصبوں کو جو امتیازات دیے گئے تھے وہ نسبتہً زیادہ اہم تھے۔ گیارھویں صدی کے اختتام کے قریب متعدد شہروں نے امتیازات حاصل کرنا شروع کر دیا تھا اور ان امتیازات نے انھیں کمیونوں کے بہ نسبت زیادہ آزاد بنا دیا تھا۔ کمیونوں کو حکومت خود اختیاری زیادہ تر اس وجہ سے دی گئی تھی کہ ان کے تنظیمات سے جاگیردار کی خواہشیں پوری ہوتی تھیں۔ شہر دو طرز کے تھے۔ رومن اور غیر رومن۔ رومن بلدیات روما کی بنا کردہ اور تنظیم دادہ تھیں جنھیں فرینک نے فتح ضرور کر لیا تھا مگر ان کی شکل حکومت میں مداخلت

نہیں کی تھی۔ انھوں نے رومن تنظیم کو بدستور چلنے دیا تھا مگر ایسے عناصر کا اضافہ کر دیا تھا جن سے ان شہروں کو مزید تقویت حاصل ہو گئی تھی۔ رومن تنظیم اعیانی تھی، فرنیکوں نے اس میں عمومی روح داخل کی۔ مزید براں عیسوی مذہب نے بھی عمومی تصور کو مدد دی اور یہ خود نہ صرف اپنی روح کے ذریعے سے بلکہ اس واقعہ سے بھی کہ متعدد شہر اساقفہ کے مستقر بن گئے جنھوں نے جاگیری امرائے عظام کے ساتھ اپنی کشاکش میں عمومی میلان کو اپنی جانب کرلیا تھا۔ یہ شہر غیر جاگیری تھے۔ ۵۸۳

جاگیری قصبہ

لیکن، ایک صنف جاگیری بلدیات کی بھی پیدا ہو گئی، شہروں اور قصبوں نے امتیازات کے لئے شورش مچائی اور کمیونوں کے مانند انھیں بھی منشور مل گئے جنھوں نے انھیں معقول حد تک حکومت خود اختیاری دیدی مگر وہ جاگیری بیرنوں کے اقتدار سے الگ نہیں ہوئے۔ کمیونوں کے منشور کے مانند ان منشوروں میں بھی معمولی جاگیری فرائض پر زور دیا گیا تھا جن کا نفاذ اس کارپرداز کے ذریعے سے ہوتا تھا جو جاگیردار بیرن کا نمایندہ ہوتا تھا۔ بلدی حکومت کی تنظیمیں ہر جگہ ایک ہی نہیں تھیں۔ کبھی ایسا ہوتا تھا کہ ایک جماعت ان حکام کا انتخاب کرتی تھی جو اس کے روبرو جوابدہ ہوتے تھے، کبھی دو جماعتیں ہوتی تھیں، ایک جمعیت شہریوں کی اور دوسری ممتاز اشخاص کی اول الذکر مقننہ جماعت ہوتی تھی اور ثانی الذکر عاملانہ جماعت مگر ان کے اختیارات وامتیازات بہت کچھ ایک سے ہی تھے۔ وہ اپنے عہدہ داروں کا انتخاب کرتی تھیں اور انصاف اور پولیس کا انتظام کرتی تھیں۔ بادشاہوں نے بیرنوں کے خلاف جد و جہد میں بلدیات کو ساتھ لیا اور ان کی تائید حاصل کر لی۔ شاہی اختیار کی ترقی کے ساتھ، ملوکیت کے تمرکز کی وجہ سے آخر کار جس حکومت خود اختیاری نے اس کی امداد و اعانت کی تھی وہ خود تباہ کر دی گئی۔

بادشاہی کا ارتقا

فلپ آگسٹس (سنہ ۱۱۹۰ء۔ سنہ ۱۲۲۳ء) کے تحت فرانسیسی بادشاہی اور زیادہ قوی ہوگئی۔ انگریزوں کو پرمینی، نارمنڈی، مین، آنژو، لورین اور پواٹو سے خارج کر کے فرانس کو بہر طور مستحکم بنا لیا گیا۔ بادشاہ نے جاگیری امرا کے مقابلے میں شہروں اور قصبوں کی تائید کی اور معقول طور پر مرکزی حکومت کی تنظیم کو تقویت دی۔ شاہ لوئی نہم، معروف بہ سنٹ لوئی (سنہ ۱۲۲۶ء۔ سنہ ۱۲۷۰ء) کے تحت بادشاہی اور بھی زیادہ قوی ہو گئی۔ سنٹ لوئی نے امرا کو اچھی طرح قابو میں رکھا، اور اپنی توجہ اندرونی اصلاح میں منہمک کر دی، ان اصلاحات میں سب سے نمایاں اصلاح یہ ہے کہ پیرس کی پارلیمنٹ کی ہمت افزائی کی جو ایک قانونی شخصیہ تھی اور جو جاگیری امرا سے جنگ کرنے میں اس کا خاص آلہ بن گئی۔ مرکزی حکومت کے راست عملیوں کی حیثیت سے تمام فرانس میں داروغہ (Bailiff) اور کارپرداز مقرر کر کے اس نے بعد کی مرکزی مطلق العنان بادشاہی کی بنیاد قائم کر دی۔ یہ عہدہ دار پیرس کی پارلیمنٹ کے تابع کر دئے گئے تھے۔ سنٹ لوئی کے پوتے فلپ خوبرو کے تحت (جو سنہ ۱۲۸۵ء میں تخت نشین ہوا) کاپے خاندان کا شاہی اختیار اپنے انتہائی عروج کو پہنچ گیا۔ تاریخ میں فلپ کی شہرت زیادہ تر پوپ کے ساتھ اس کی کشاکش کی وجہ سے ہے۔ اس کشاکش کا نتیجہ یہ ہوا کہ فلپ نے
نہ صرف پیرس کی پارلیمنٹ کی جانب سے جنگ کی بلکہ سنہ ۱۳۰۲ء میں ۵۸۴
اس نے مجلس طبقات طلب کی۔

مجلس طبقات

پہلی مجلس طبقات متعدد اعتبارات میں ایڈورڈ اول کی سنہ ۱۲۹۵ء والی انگلستان کی پارلیمنٹ سے مشابہ تھی۔ مجلس طبقات کا نام ان تین طبقات کی وجہ سے پیدا ہوا جن کی اس میں نمایندگی ہوتی تھی۔ یعنے امرا، پادری اور عوام۔ سنہ ۱۳۰۲ء میں پہلی مرتبہ طبقۂ سوم یعنے عوام کی نمایندگی ہوئی تھی۔ مگر مجلس طبقات حکومت کی کل کی جانب ایک اہم و حقیقی جزو ہونے کی بجائے زیادہ تر سہولت کا

ایک ذریعہ ثابت ہوئی۔ جب جاگیری بیرنوں کے بالمقابل مرکزی شاہی قوت قایم ہوگئی تو اسٹیٹس جنرل کے فرائض ختم ہو گئے۔ بادشاہ اپنی مرضی سے اسے کبھی کبھی طلب کیا کرتا تھا۔ وہ اس کی رایوں کو سنتا تھا مگر وہ اس کے فیصلوں کو عمل میں لانے پر مجبور نہیں تھا۔ تینوں طبقات علیحدہ علیحدہ غور و فکر کرتے تھے اور ہر ایک اپنے شکایات یا اپنی اصلاح کو پیش کرتا تھا۔ ان کا مشترک اجلاس صرف افتتاحی اجلاس ہوتا تھا جب بادشاہ باضابطہ انھیں خطاب کرتا تھا۔ مجلس طبقات کو انگریزی پارلیمنٹ کی قوت کبھی نہیں حاصل ہوئی۔ وہ صلاح دینے والی مجلس تھی، مقننہ مجلس نہیں تھی۔ مگر اس سے ایک مفید کام یہ انجام پاتا تھا کہ حقیقتہً نہیں تو ظاہراً حکومت کی ایک دستوری شکل پیدا ہو جاتی تھی۔ سنہ ۱۳۰۲ء کے بعد سے تین صدیوں تک فرانس کا ارتقا دستوری یا پارلیمنٹی حکومت کی جانب نہیں بلکہ مطلق العنان شاہی کی جانب ہوا۔

صوبجاتی مجالس طبقات

سنہ ۱۳۰۲ء کی مجلس طبقات کے قبل صوبوں کی مجالس طبقات قائم ہو چکی تھیں۔ یہ صوبجاتی مجالس طبقات اپنی نوعیت میں ابتداً جاگیری تھے۔ باغلب وجوہ اعلیٰ پایہ امرا انھیں صلاح اور مشورے کے لئے طلب کرتے تھے جن صوبوں میں اس قسم کے "طبقات" تھے وہ طبقاتی صوبجات کہلاتے تھے۔ اصول جاگیری کے زوال کے بعد یہ صوبجاتی مجالس طبقات بادشاہ کی مرضی سے طلب ہوتے تھے۔ انھیں اسی حد تک اختیار تھے جس قدر مرکزی نظم و نسق کے مناسب حال ہوتا تھا۔ مرکزی حکومت سے جن محصولوں کا مطالبہ ہوتا تھا انھیں جمع کرنے اور ان کی تشخیص کرنے کے حق کو ان صوبجاتی مجالس نے خرید لیا تھا اور مقامی ضرورتوں کے لئے محصول لگانے کا حق ان کے لئے جائز رکھا گیا تھا۔ شاہی مرضی سے علیحدہ ان کا کوئی معین فرض نہیں تھا۔ مجلس طبقات کے مانند ان مجالس نے بھی حکومت خود اختیاری کی شکل کو زندہ رکھا۔

مرکزیت

بیرنوں کے خلاف شاہی کشمکش کا نتیجہ یہ ہوا کہ تمام انتظامی ذرایع عمل پیرس کے اندر مرکوز ہو گئے۔ کاپیٹی بادشاہوں کے زمانے میں حکومت کے خاص خاص عہدہ دار مثلاً چانسلر، حاجب، داروغہ، خان ساماں اور سرہنگ وغیرہ اپنے نام اور اپنی نوعیت دونوں اعتبارات سے جاگیری تھے۔ انصاف کا نفاذ ایک جاگیری عدالت کے ذریعے سے ہوتا تھا جو تاج کے اعلیٰ تابعین سے مرکب ہوتی تھی۔ یہ عدالت انصاف کرنے والی جماعت کے ساتھ ہی محصول لگانے والی اور انتظام کرنے والی جماعت بھی ہوتی تھی۔ اس عدالت کی زیر تقسیم حصص میں ہوتی تھی اور ہر حصہ نظم ونسق کی ایک شاخ کا ذمہ دار ہوتا تھا۔ فلپ خوبرو نے اس کے فرایض کو مجالس ذیلی میں تقسیم کر دیا۔ سیاسی فرائض مجلس مملکت کو اور عدالتی فرائض پیرس کی پارلیمان کو تفویض ہوئے۔ قدیم جاگیری عہدہ دار اپنے سابقہ فرائض کے لحاظ سے جدید انتظامی ذرایع کار میں جذب کر دئیے گئے۔

خاندان والوا

فلپ خوبرو کے بعد کاپیٹی بادشاہوں کی قوت میں زوال آنے لگا۔ فلپ کے تینوں بیٹے جن میں سے ہر ایک بادشاہ ہوا نہ اندرونی سیاسیات سے عہدہ برا ہو سکے نہ خارجی خطرات سے فلپ ششم (۱۳۲۸ء۔ ۱۳۵۰ء) کے ساتھ خاندان والوا نمودار ہوا اور مسئلہ جانشینی جنگ صد سالہ کا باعث بن گیا۔ لوئی یازدہم (۱۴۶۱ء۔ ۱۴۸۳ء) کے وقت تک یہ نہ ہو سکا کہ شاہی قوت کی فوقیت بھی مسلم ہو جاتی۔ لوئی نے امرا کو پامال کر دیا اور ڈیوک برگنڈی اور چارلس دلیر کو مغلوب کر کے جاگیری اصول پر مہلک ضرب لگا دی، چارلس دلیر کے مقبوضات اس قدر وسیع تھے کہ وہ بادشاہ کا ایک شدید رقیب بن گیا تھا۔ لوئی یازدہم کے وقت سے دو اولین بوربون بادشاہوں یعنے ہنری چہارم (۱۵۸۹ء۔ ۱۶۱۰ء)

اور لوئی سیزدہم (۱۶۱۰ء۔۱۶۴۳ء) کے عہد تک فرانس اندرونی مناقشات اور خارجی خطرات سے پارہ پارہ ہوتا رہا۔ کلیساؤں کے درمیان کشمکش اور اس کے ساتھ تباہ کن مذہبی لڑائیاں اسی دور میں واقع ہوئیں۔ لوئی سیزدہم اور لوئی چہاردہم (۱۶۴۳ء۔۱۷۱۵ء) کی ذات سے بادشاہی اپنے امتیاز کی انتہائی رفعت کو پہنچ گئی۔

مجلس طبقات کی حیثیت

اس دور میں مجلس طبقات کی ہستی زیر و بالا ہوتی رہی۔ فرانسس اول اور ہنری دوم دو بادشاہوں نے اسے طلب ہی نہیں کیا اور جب مذہبی جنگوں کے دوران میں اسے طلب کیا گیا تو اس پر مذہبی جذبہ اس قدر حاوی تھا کہ اس کی کوئی اہمیت نہیں سمجھی گئی۔ اس نے اپنے اندرونی مناقشات سے اپنی حیثیت کو اس قدر تباہ کر دیا کہ ۱۶۱۰ء میں (بوربون خاندان کے پہلے بادشاہ) ہنری چہارم کے انتقال کے بعد سے ۱۷۸۹ء تک پھر وہ معرض شہود میں نہیں آئی۔ مجلس طبقات کے متروک فرائض کو کسی حد تک پارلمانوں یا عدالتی جماعتوں نے اپنے ذمے لے لیا تھا۔ یہ پارلمانیں ملک کے قوانین کی تسجیل کرتی تھیں اور وہ یہ بھی کرتی تھیں کہ کبھی کبھی اندراج سے انکار کر دیتی تھیں۔ یہ انکار وجوہ کے ساتھ ہوتے تھے اور اس حیثیت سے بادشاہ مشورے کی حیثیت میں ان پر نظر ڈالتے تھے، مگر ان پارلمانوں نے فرینکی جمعیتوں کے وارث حقیقی ہونے کا دعویٰ کیا اور حکومت میں درخور کا مطالبہ کیا۔ ان کے دعوے کی تائید اس واقعے سے ہوتی تھی کہ بادشاہوں کی نابالغی یا تولیت کے ایام میں وہ اختیارات عمل میں لاتی تھیں۔ لیکن لوئی چہاردہم نے ان دعاوی کو دبا دیا اور ایک حکم انتظامی یہ جاری کر دیا کہ تسجیل کے لیے جو قوانین پارلمانوں کے روبرو پیش ہوں وہ بلا ترمیم درج کیے جائیں۔

عامل

لوئی سیزدہم اور چہاردہم کے تحت اور ان کے مشہور وزرا شالیو، مازارین اور کولبرٹ کے اتفاق عمل

کے ساتھ فرانس کا تمام انتظامی طریق بدل گیا۔ نئے نظم میں مرکزی تشکیل عامل کی تھی۔ عاملوں کے نصب کئے جانے کے قبل صوبوں پر گورنروں (والیوں) کے ذریعے سے حکمرانی ہوتی تھی، اور ان کے اقتدار میں صوبوں کی طبقاتی مجلسیں (جہاں اس قسم کی مجلسیں ہوتی تھیں) یا سیاسی قانونی پارلمانیں دخل دیتی تھیں۔ عامل نے ان سب کو دبا دیا۔ وہ صوبے کا مالک مطلق ہوگیا، اور چونکہ وہ راست مرکزی حکومت کے حکم سے حکمرانی کرتا تھا اس لئے حکومت کے نظم میں کامل انتظامی تمرکز پیدا ہوگیا۔ عامل کا تقرر براہ راست بادشاہ کی جانب سے ہوتا تھا اور صوبے کے تمام عہدہ دار راست اس کے تحت ہوتے تھے۔ مقامی امتیازات منسوخ کردئے گئے، انتخابات بند ہوگئے، تاآنکہ انصاف کی مقامی عدالتوں کے بجائے خاص عدالتیں قائم ہوگئیں جن کی طلبی بادشاہ کی مرضی پر منحصر تھی۔ پیرس کی مجلس شاہی احکام باجلاس مجلس کے ذریعے سے فرانس پر حکومت کرتی تھی۔ اس مجلس یعنے فرانس کے منتظم کا خاص عمیل صدر متوفی تھا جس کے ہاتھ سے ہو کر تمام چھوٹے بڑے معاملات گزرتے تھے۔

انقلاب سے قبل کی حالت

لوئی چہاردہم کے بعد سے انقلاب کے وقت تک دو بادشاہ اور ہوئے، لوئس پانزدہم اور لوئی شانزدہم۔ لوئس پانزدہم کے عہد میں انقلاب کی بنیاد پڑ گئی تھی۔ قوم پر ظلم ہو رہا تھا اور وہ مفلس ہوگئی تھی۔ بادشاہ اپنی عیش پرستی میں ملک کی دولت برباد کر رہا تھا۔ امیروں اور قسیسوں کا اثر قوم پر سے اٹھ گیا تھا اور اہل فکر کا ایک ایسا گروہ پیدا ہوگیا تھا جو موجودالوقت معاشری و سیاسی عمارت کی بنیاد پر حملہ کرنے لگا تھا۔ بالتخصیص روسو کے نظریے کا بڑا اثر پیدا ہوگیا تھا خاص کر اس وجہ سے کہ قوم ہر اُس شخص کی بات سننے کے لئے آمادہ تھی جو ان مصائب و آلام سے نجات دلانے کے لئے کوئی تجویز پیش کرسکے۔ موجودہ بدولی کے باوجود کوئی عمومی ادارہ ایسا نہ تھا جو مرکزی اقتدار کے کام سے عہدہ برآ ہوسکے۔

پیرس کی پارلمان نے بادشاہ کے فرامین کی تسجیل سے انکار کرکے اپنی قوت کو پھر حاصل کرنے کی سعی کی، مگر پارلیمنٹ ۱۷۷۱ء میں منسوخ کردی گئی۔ لوئی شانزدہم نے تنظیم جدید کی مسلسل بے نتیجہ کوششوں کے بعد آخر الامر ۱۷۸۸ء میں ایک مایوسانہ کارروائی کے طور پر مدتوں کی خفتہ مجلس طبقات کو طلب کیا اور ۱۷۸۹ء میں اس کا افتتاح فرانسیسی انقلاب کا واقعی آغاز تھا۔

انقلاب

انقلاب نے حکومت کے تمام سابق نظم کو برباد کردیا مگر انقلابیوں کو معلوم ہوگیا کہ تعمیر کی بہ نسبت تخریب زیادہ آسان ہے۔ ۱۷۸۹ء سے ۱۷۹۱ء تک مجلس طبقات نے دو مرتبہ اپنے نام کو تبدیل کیا۔ اولاً یہ جمعیت قومی بنی اور بعد میں جمعیت دستور ساز اور اس آخری حیثیت میں اس نے فرانس کے لئے ایک نیا دستور مرتب کیا۔ نئے دستور اور حکومت کی تنظیم جدید کے ساتھ یہ معلوم ہوتا تھا کہ انقلاب ختم ہوگیا مگر ایک سلسلۂ واقعات (جس کا تعلق کسی قدر اندرونی حکمت عملی سے تھا اور کسی قدر خارجی حکمت عملی سے) اور بھی زیادہ رستخیز کا باعث بن گیا۔ ۱۷۹۲ء سے ۱۷۹۸ء تک اجتماع ملی فرانس پر حکمران رہا اس نے سابق بادشاہ اور سابق ملکہ کو قتل کردیا، عیسائی مذہب کو منسوخ کردیا، پرانی جنتری سے اور بھی کئی چیزوں کو منسوخ کردیا۔ مجلس حفاظت عامہ کے وسیلے سے عمومی انقلاب دور ہول انگیز بن گیا جو حال کے انقلاب روس کے وقت تک تاریخ میں سب سے زیادہ خونریز مطلق العنان سمجھا جاتا تھا۔ اجتماع ملی نے منتظمہ کے لئے جگہ خالی کی اور پھر اس کی جگہ سنہ انقلابی کے دستور نے لی۔ اس نئی حکومت کا سرکردہ نپولین تھا جو پہلے قنصل اول مقرر ہوا اور پھر ۱۸۰۴ء میں شہنشاہ بن گیا۔

نپولین

مستحکم بنیاد پر فرانس کی تنظیم جدید کا سہرا نپولین کے سر ہے۔ انقلابیوں نے بادشاہوں کے مرکزی نظم کو برباد نہیں کیا تھا۔ وہ اس امر کے سمجھنے سے عاجز رہے تھے کہ صحیح عمومی حکومت کا انحصار زیادہ تر مقامی حکومت خود اختیاری پر ہوتا ہے۔ ان کی کوششوں کا انجام مطلق العنانی پر ہوا، نپولین اس مطلق العنانی کو

آگے بڑھاتا رہا مگر ساتھ ہی اس نے اسے ایک صاف و مستقیم بنیاد پر قایم کر دیا۔ انقلاب کی مختلف النوع مجلسوں اور ذیلی مجلسوں کے بجائے اس نے واحد عاملانہ عہدہ دار اور ان کے ساتھ مشاورتی مجلسیں قایم کیں۔ اس نے حکومت کے رقبات کو جدید صوبوں میں تقسیم کیا جو دراصل اولاً جمعیت دستور ساز نے قائم کئے تھے۔ اس جمعیت کی کوشش یہ تھی کہ جاگیریت اور امتیازات کے قدیم حدود کو محو کر دے اور اُس نے اپنے عمل سے نپولین کو یہ موقع دیدیا کہ وہ دنیا کے سب سے صحیح الاصول اور مرتب سے مساوی نظم حکومت کو چلا سکے۔

۵۸۸ **ارباب حکومت** ارباب حکومت اور شکل حکومت دونوں بہ کثرت تغیرات کے باوجود، حکومت کے آزادانہ انتقال کا تیقن ہو گیا تھا۔ لوئی ہیژدہم نے جو نپولین کا جانشین ہوا تھا۔ ایک دوابوانی جماعت مقننہ اور اس جماعت کے روبرو اپنے وزرا کی ذمہ داری کا اصول تسلیم کر لیا۔ نپولین سوم نے قدیم مطلق العنانی کی جانب پلٹنا چاہا مگر ۱۸۷۰ء کی فرانسیسی پر وشیاوی جنگ کی شکست کے ساتھ ملکر اس کی اس کوشش نے اسے تخت سے محروم کر دیا اور اس کی یہی سعی موجودہ فرانسیسی دستور کی بلا فصل وجہ ہو گئی۔ نپولین کا زوال تیسرے جمہوریہ کا باعث ہوا۔ ۱۸۷۱ء کے سرگروہان انقلاب نے ایک قومی جمعیت طلب کی جو تمام سیاسی فریقوں کی نمایندہ تھی مگر کثرت شاہ پسندوں کی تھی، لیکن یہ شاہ پسند فریق خود آپس میں اس مسئلے پر منقسم تھا کہ کس شاہی خاندان کو تخت کا جانشین ہونا چاہئے۔ نتیجہ ایک تسویۂ باہمی ہوا، اور جمعیت نے حکومت کی جمہوری شکل کا ایک دستور مرتب کیا۔ آخری حیثیت سے اس دستور کا اعلان ۱۸۷۵ء میں کیا گیا۔ چار موقعوں پر اس میں جزوی طور پر ترمیم ہوئی ہے مگر فرانس کے موجودہ نظم حکومت کی بنیاد اصلاً یہی ہے۔

۲۔ فرانس کی موجودہ حکومت

دستور

دستور کے مرتب کرنے میں ۷۶-۱۸۷۱ء کی جمعیت نے دستوری اور عضوی قوانین میں ایک فرق قائم کیا۔ دستوری قوانین کی ترمیم ایک خاص طریق عمل کے تابع کی گئی اور عضوی قوانین کے دونوں ایوانوں کے معمولی واضع قوانین طریق عمل کے لئے چھوڑ دیئے گئے۔ ۱۸۷۵ء کے دستوری قوانین نے حکومت کی کل کا خاکہ مرتب کردیا جماعت مقننہ دو ایوانوں پر مشتمل کی گئی ایک سینات اور دوسرے دارالنائبین۔ عاملانہ کام صدر کو تفویض ہوا۔ دونوں ایوانوں کے تعلقات باہمی، صدر کا انتخاب اور اس کے اختیارات اور ایوانوں کے ساتھ اس کے تعلقات بہ سبب قطعی طور پر بیان کئے گئے مگر نائبین کا انتخاب اور دوسرے معاملات عضوی قوانین قرار دئے گئے۔ ۱۸۸۴ء میں ایک قانون منظور ہوا، جس نے سینات سے متعلقہ دستوری قانون کی تنسیخ کردی اور سینات کی تنظیم اور اس کے اقتدار کو عضوی قانون کے متعلق کردیا۔

جمعیت قومی

فرانس کا قانونی اقتدار اعلیٰ جمعیت قومی میں مرکوز ہے۔ جمعیت قومی سینات اور دارالنائبین کے مشترکہ اجلاس کا نام ہے۔ جمعیت قومی کی حیثیت سے ان کا اجلاس ورسائی میں ہوتا ہے۔ جمعیت قومی اس کام کے انجام دینے کے لئے
جمع ہوتی ہے جس کے لئے وہ طلب کی گئی اور کام کو انجام دے کر فوراً ۵۸۹
ملتوی ہو جاتی ہے۔ اس کا اجلاس معمولی تشریعی اجلاس سے زائد نہیں ہوسکتا جس کی مدت پانچ ماہ کی ہے۔ از روئے دستور وہ حکومت کی جمہوری شکل کی تنسیخ نہیں کرسکتی مگر از روئے دستور اسے یہ اختیار حاصل ہے کہ خود اس

قانون ممانعت کی تنسیخ کردے۔

اس کے فرائض

جمعیت قومی کے دو فرض ہیں: (الف) دستور کی نظر ثانی یا ترمیم۔ اور (ب) صدر کا انتخاب۔ دستور کی نظر ثانی اس وقت ہوتی ہے جب جماعت مقننہ کے دونوں ایوان اس امر پر متفق ہو جائیں کہ نظر ثانی ضروری ہے۔ ایوان نظر ثانی کے مسائل پر جدا جدا کرتے ہیں تا حد امکان ایک دوسرے کی رائے کے معلوم کرنے کی کوشش کرتے ہیں۔ جب ایوان متفق ہو جاتے ہیں تو مجوزہ نظر ثانی کا مسودہ فوراً ہی جمعیت قومی کے روبرو آجاتا ہے۔ دستوری ترمیم اور صدر کے انتخاب دونوں کے لئے کثرت مطلق کی ضرورت ہے۔ ایوانوں کو اپنے دستوری اقتدار کے تعین کا خود اختیار حاصل ہے۔ اس اعتبار سے فرانس، انگلستان کے مانند ہے اور ممالک متحدہ امریکہ سے قطعی مغائر ہے جہاں مقننات کے دستوری اختیارات کا فیصلہ عدالتیں کرتی ہیں۔

مقننہ سینات

سینات تین سو چودہ ارکان پر مشتمل ہے۔ ان کا انتخاب نو برس کے لئے چالیس برس یا زائد عمر کے شہریوں کی جانب سے ہوتا ہے۔ ایک تہائی تعداد ارکان ہر تیسرے برس کنارہ کش ہو جاتی ہے۔ انتخاب کا طریق بالواسطہ ہے۔ انتخابات ایک حلقۂ انتخاب کے ذریعے سے فہرست واری طریق پر ہوتے ہیں۔ یہ حلقۂ انتخاب دو گروہوں پر مشتمل ہوتا ہے۔ (الف) نائبین جن کا انتخاب ہر کمیون کی بلدی مجلس بہ تناسب آبادی کرتی ہے اور (ب) صوبے کے نائبین، ارکان مجلس صوبہ، اور ارکان مجالس ضلع و بلدیات ابتدائی سینات کے کوئی نشست خالی ہونے کی صورت میں اس کا فیصلہ قرعہ کے ذریعے سے ہوتا تھا کہ کون صوبہ جدید سیناتی کا انتخاب کرے۔ ۱۸۷۵ء کے قانون کی رو سے بعض سیناتیوں کا انتخاب متحدہ ایوانوں کے ذریعے سے ہونا چاہئے تھا مگر ۱۸۸۴ء کی ترمیم نے اسے انتخابی حلقے کے حق میں منسوخ کر دیا۔ فرانس کے معزول شدہ شاہی خاندانوں کا کوئی رکن سینات یا دارالنائبین کسی میں بھی

نشست نہیں کر سکتا ہے۔

سینیٹ کے اختیارات

قانونی طور پر رقمی مسودات کے علاوہ دیگر امور میں سینیٹ کو دارالنائبین کے برابر اختیارات حاصل ہیں۔ رقمی مسودات کی ابتدا دارالنائبین سے ہونا چاہئے مگر سینیٹ ان میں ترمیم کر سکتی ہے۔ واقعی عمل میں، جیسا کہ اکثر جدید حکومتوں میں ہے اختیار کا زیادہ حصہ دارالنائبین یا ایوان ادنیٰ کے ہاتھ میں ہے۔

دارالنائبین

۵۹۰ دارالنائبین کا انتخاب تمام بالغوں کی رائے دہی سے چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ اکیس برس کی عمر کا ہر شہری جو واقعاً فوجی خدمت میں نہ ہو اور جو یہ ثابت کر سکے کہ وہ کسی ایک شہر یا کمیون میں چھ ماہ تک رہا ہے اور کسی دوسرے طریق پر وہ ناقابل نہیں ہے، اسے ایک رائے حاصل ہے۔ نائبین کے لئے لازمی ہے کہ وہ شہری ہوں اور پچیس برس سے کم عمر کے نہ ہوں۔ اس وقت جو نظم انتخاب رائج ہے وہ ضلع واری انتخاب ہے جس نے ۱۹۲۷ء میں فہرست واری انتخاب بشمول تناسبی نمایندگی کے طریق کو خارج کر دیا ہے۔ فرانسیسی طریق انتخاب بہت ہی غیر مستقل ہے۔ ۱۸۷۱ء کے بعد سے اس میں کئی مرتبہ ترمیم ہو چکی ہے۔ کبھی فہرست واری انتخاب پسند کیا جاتا ہے اور کبھی ضلع واری طریق۔ ضلع واری طریق کے بجائے آخری مرتبہ جو فہرست واری طریق جاری کیا گیا وہ ۱۹۱۹ء تک تیس برس قائم رہا اور ۱۹۲۷ء میں پھر ضلع واری طریق جاری کیا گیا۔

انتخاب کی بنیاد یہ ہے کہ ہر ضلع کو ایک نائب منتخب کرنے کا حق دیا جاتا ہے، لیکن اگر اس کی آبادی ایک لاکھ سے زائد ہو تو اسے دو یا زائد حلقوں میں منقسم کر دیا جاتا ہے۔ خاص خاص توابع کو بھی نمایندگی کا حق ہے، الجزائر کے لئے پانچ نشستیں ہیں، چین خورد، سینیگال، ہندوستان کے فرانسیسی مقبوضات اور دیگر توابع کے لئے ایک ایک انتخابات کی تاریخیں صدر کے حکم سے مقرر ہوتی ہیں۔ صدر پر لازم ہے کہ وہ ساٹھ دن کے اندر

انتخاب کا حکم دے یا (ایوان کے انفساخ کی صورت میں) ایوان کے ختم ہوجانے کے دو ماہ کے اندر نئے ایوان کو انتخاب کے بعد دس دن کے اندر جمع ہونا چاہیے۔ صدر کے حکم اور انتخاب کے دن کے درمیان کم از کم بیس روز کا فصل ہونا چاہیے۔

دونوں ایوانوں کے ارکان کو ان کے فرائض کا معاوضہ ملتا ہے اور ایک سالانہ رقم ادا کرنے پر وہ تمام ریلوں پر مفت سفر کر سکتے ہیں۔

صدر

صدر جماعت عاملہ کا سرکردہ ہے۔ اس کا انتخاب سات برس کے لئے قومی جمعیت کی کثرت رائے سے ہوتا ہے۔ عمر کی کوئی قید نہیں ہے۔ ہر ایک فرانسیسی شہری منتخب ہو سکتا ہے بشرطیکہ وہ فرانس کے شاہی خاندان کا رکن نہ ہو۔ وہ ایوانوں کے قوانین کا اعلان کرتا اور ان کے نفاذ کا تیقن کرتا ہے۔ وہ ایوانوں میں سے اپنے وزرا کا انتخاب کرتا ہے اور کبھی باہر کے لوگوں میں سے بھی۔ اسے سرکاری خدمت کے تمام عہدہ داروں کو مقرر کرنے اور برطرف کرنے کا اختیار حاصل ہے۔ اسے قانون پر حق امتناع نہیں حاصل ہے مگر وہ کسی تجویز کو دوبارہ غور کے لئے ایوانوں کے پاس بھیج سکتا ہے۔ وہ جس وقت چاہے ایوانوں کو ایک مدت کے لئے جو ایک ماہ سے زائد نہ ہو ملتوی کر سکتا ہے مگر ایک ہی اجلاس میں دو مرتبہ سے زیادہ ملتوی نہیں کر سکتا۔ ایوانوں کی پانچ ماہ کی نشست کے بعد وہ جب مناسب سمجھے باقاعدہ اجلاس کو ختم کر سکتا ہے۔ زائد اجلاس کو وہ ہر وقت ختم کر سکتا ہے۔ سینات کی رضامندی سے وہ دارالنائبین کا انفساخ کر سکتا ہے۔ انفساخ کے دو ماہ کے اندر اسے جدید انتخابات کا حکم دینا چاہیے اور انتخابات کے بعد دس روز کے اندر ایوانوں کا انعقاد کرنا چاہیے۔ اسے معافی کا اختیار حاصل ہے۔ وہ دول خارجہ کے ساتھ معاہدات کی توثیق کرتا ہے مگر جن معاہدات کا اثر فرانس کے یا فرانسیسی توابع کے رقبے پر پڑتا ہو ان کے لئے مقننہ کی منظوری ضروری ہے۔ دونوں ایوانوں کی سابقہ رضامندی سے وہ جنگ کا

اعلان کر سکتا ہے۔ وہ صرف غداری کی صورت میں جوابدہ ہے اور اس صورت میں دارالنائبین اس کا مواخذہ کرتا اور سینیٹ اس کی سماعت کرتا ہے۔

کابینہ اور مجلس وزرا

فرانسیسی کابینہ وزرا سے مرکب ہے اور انھیں وزرا سے مجلس وزرا بھی بنتی ہے۔ اس طرح کابینہ اور مجلس وزرا کے اشخاص ایک ہی ہوتے ہیں مگر ان دونوں میں بہت قطعی فرق ہے۔ بہ حیثیت کابینہ وزرا کا انتخاب ایوانہائے جماعت مقننہ سے ہوتا ہے۔ وہ ایوانوں کی نمائندگی کرتے ہیں۔ کبھی کبھی بیرونی اشخاص کابینی حیثیت کے لیے منتخب کر لیے جاتے ہیں لیکن وہ ایوانوں کے ارکان ہوں یا نہ ہوں وہ ایوانوں کے اجلاسوں میں شامل ہو سکتے اور مباحثوں میں بااختیار حصہ لے سکتے ہیں۔ وزیر جس وقت چاہے تقریر کر سکتا ہے مگر وہ رائے صرف اسی ایوان میں دے سکتا ہے جس کا وہ رکن ہو۔ وزرا ایوانوں کے روبرو از روئے قانون ذمہ دار ہیں نہ کہ انگلستان کے مانند محض رواجاً وہ صرف اس وقت تک عہدے پر رہ سکتے ہیں جب تک انھیں ایوانوں اور خاصکر دارالنائبین کی تائید پر قدرت حاصل ہو۔

مجلس وزرا

مجلس وزرا کی حیثیت سے وزرا صدر کے نامزد کردہ ہوتے ہیں۔ وہ بہ حیثیت مجلس خود اپنے منتخب کردہ صدر مجلس کے تحت صدر جمہوریہ کے روبرو اجلاس کرتے ہیں۔ مجلس کا فرض یہ ہے کہ قوانین کے نفاذ پر عام نگرانی عمل میں لاوے۔ صدر جمہوریہ کے انتقال یا استعفے کی صورت میں مجلس اس وقت تک کام کرتی رہتی ہے جب تک صدر کے جانشین کا تقرر نہ ہو جائے۔ مجلس ایک معین قانونی جماعت ہے، برخلاف ازیں کابینہ اس قسم کی جماعت نہیں ہے۔

صدر، کابینہ اور مجلس وزرا کے تعلقات

درحقیقت ایک ہی جماعت کی دو گونہ حیثیت صدر کے ساتھ اس کے تعلقات کی کنجی ہے۔ مجلس وزرا کی حیثیت سے یہ جماعت صدر کی خادم ہے۔ کابینہ کی حیثیت سے وہ

اس کی مالک ہے، صدر پر لازم ہے کہ وہ ایسے وزرا کا انتخاب کرے جنھیں مقننہ کی تائید پر قدرت حاصل ہو ورنہ نظم ونسق کا کام چل نہ سکے گا۔ صدر کے ہر ایک حکم پر اس وزیر کے دستخط بھی ثبت ہونا چاہیئے جس کے محکمے پر اس حکم کا اثر پڑتا ہو۔ نہ صرف یہ بلکہ صدر کے اکثر احکام میں سرکاری روپیہ کا صرف درکار ہوتا ہے اور اس سے وہ احکام ایوانوں کے تحت نظر آجاتے ہیں۔ صدر کی تنخواہ اور وظائف کا انحصار بھی موازنے پر ہوتا ہے جسے وزیر مال پیش کرتا ہے اور ایوان اسے منظور کرتے ہیں۔

صدر کے سرکاری ملازمین کے تقرر کے اختیار کے متعلق بھی یہی امر صحیح ہے۔ سرکاری ملازمت کے تقررات پر وزرا کے دستخطوں کا ہونا بھی ضروری ہے جس کے معنے عملاً یہ ہیں کہ تقررات وزرا کے اختیار میں ہیں۔ فرانس میں وزرا کی مرضی سے جو تقررات ہوتے ہیں ان کی تعداد امریکہ کی بہ نسبت زیادہ ہے مگر امریکہ کے "طریق غنائم" کا اعادہ فرانس میں نہیں ہوا ہے حالانکہ اس کی ترغیب اس وجہ سے زیادہ ہے کہ فرانسیسی وزرا کا انحصار ایوانوں پر ہے۔

وزارتیں وزارتوں کی تعداد وقتاً فوقتاً بدلتی رہتی ہے۔ اس وقت حسب ذیل چودہ وزارتیں ہیں:۔ جنگ؛ عدالت، داخلہ، معاملات خارجہ (وزیر اعظم ہی وزیر خارجہ ہے)۔ بحریہ، مالیات، نوآبادیاں، تعلیمات و فنون لطیفہ، تعمیرات عامہ، تجارت، زراعت، مزدوری، حفظان صحت، امداد اور معاشرتی حفظ ما تقدم، وظائف اور فضائیہ۔

رفتار وضع قوانین مسودات قوانین کی تجویز یا (صدر کے نام سے) وزرا کر سکتے ہیں، یا ذاتی طور پر ارکان کر سکتے ہیں۔ یہ مسودات دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان میں پیش ہو سکتے ہیں مگر رقمی مسودات کا ابتداءً دار النائبین میں پیش ہونا ضروری ہے۔ کوئی مسودہ جب ایک مرتبہ پیش ہو جاتا ہے تو وہ غور کے لئے ایک خاص مجلس ذیلی میں جاتا ہے۔ اسی

مجلس ذیلی کا ایک رکن ایوان کے روبرو اس کی یادداشت پیش کرنے کے لئے تجویز ہوتا ہے۔ ذاتی ارکان کے مسودات قوانین ایک خاص مجلس ذیلی میں جاتے ہیں جسے پارلیمنٹی ہدایت کی ماہوار مجلس ذیلی کہا جاتا ہے مگر رائے دہی بضرورت شدید وزراء کے مسودات کو مجلس ذیلی کے مرحلے سے اور ذاتی ارکان کے مسودات کو مجلس ہدایت سے بچا سکتی ہے۔ مجالس ذیلی کی یادداشت کے بعد ہر ایک مسودہ قانون کے لئے ضروری ہے کہ دوسرے ایوان میں پیش ہونے کے قبل اس کی دو خواندگیاں ہوں۔

مجالس ذیلی

مجالس ذیلی کی تکوین ایک ممیز طریق پر ہوتی ہے۔ اجلاس کے دوران میں ہر ماہ ایوان مختلف شقوں میں منقسم ہو جاتے ہیں، (سینات کی انیس شقیں ہوتی ہیں اور دارالنائبین کی گیارہ) سینات کی شقوں سے ان مختلف مجالس ذیلی کا انتخاب ہوتا ہے جن کی جانب مسودات قوانین رجوع کئے جاتے ہیں۔ دارالنائبین کی شقیں انتخاب کے اسناد کی بھی جانچ کرتی ہیں مستقل مجالس ذیلی کے علاوہ خاص مجالس ذیلی کے انتخاب کے لئے بھی ایوان دیگر شقوں کا انتخاب کرتا ہے۔ مجالس ذیلی عارضی طور پر مقرر ہوا کرتی تھیں یعنے جس کام کے لئے ان کا تقرر ہوتا تھا اس کام کو ختم کرنے تک کے لئے۔ اب یہ مجالس مستقل ہوگئی ہیں اور ان کا انتخاب پورے سال کے لئے ہوتا ہے۔ سینات میں ان کا انتخاب شقوں کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ ایوان میں ان کی ترکیب کا تعین فریقوں کے ذریعے سے ہوتا ہے اور ہر فریق کی نمایندگی اس کے تناسب کے اعتبار سے ہوتی ہے۔ دارالنائبین کی مجلس موازنہ سب سے زیادہ اہم ہے۔ اس کا انتخاب ایک برس کے لئے ہوتا ہے اور یہ پینتالیس ارکان سے مرکب ہوتی ہے۔ سینات میں اس کی مرادف مجلس مالیات ہے جس میں اٹھارہ ارکان ہوتے ہیں۔ یہ مجلسیں مالی و قوانین کی تمام رفتار کی جانچ کرتیں ان کی تنقید کرتیں اور فی الواقع ان پر اقتدار رکھتی ہیں۔

انتظامی قانون

دوسرے براعظمی ممالک کی طرح فرانس میں بھی انتظامی قانون کا نظم رائج ہے، جس کے بموجب سرکاری عہدہ دار معمولی عدالتوں کی مداخلت سے آزاد ہیں۔ اس قانون کا نفاذ بھی حکام عاملانہ کی جانب سے قانون کے منشاء کے بموجب ہوتا ہے۔ جماعت مقننہ عام اصول قرار دیتی ہے، حکام عاملانہ جزئیات کا تعین کرتے ہیں اور قانون کو نافذ کرنے کے جملہ انتظامات کرتے ہیں۔ اس قسم کے انتظامی عمل کا جواز قانونی معمولی عدالتوں سے آزاد ہے، اس سے حکام عاملانہ کے ہاتھ بہت قوی ہو گئے ہیں۔

فرانسیسی وزارتوں کی عدم استقامت، سوالات و استیضاحات

فرانسیسی وزارتیں اپنی عدم استقامت میں بدنام ہیں۔ ان میں انگریزی کابینہ کی بہ نسبت بہت زیادہ کثرت کے ساتھ تغیرات ہوتے رہتے ہیں۔ اس عدم استقامت کے خاص وجوہ دو ہیں:- (الف) کثیر التعداد فریقانہ نظم کی موجودگی (ب) استیضاحات۔ وزراء دو طرح کے سوال کے تابع ہیں، ایک راست سوال اور دوسرے استیضاح۔ ہر ایک رکن حسب قاعدہ اطلاع دے کر کسی وزیر سے اس کے محکمے کے متعلق راست سوال کر سکتا ہے، اور اگر ایسا نہ ہو کہ سوال کا جواب مفاد عامہ کو نقصان پہنچائے بغیر نہ دیا جائے، تو اس سوال کا جواب ملتا ہے۔ استیضاح سوال کا ایک خاص طرز ہے۔ اس کے لئے اطلاع کی ضرورت نہیں ہوتی اور اس کے بعد علی العموم مباحثہ ہوتا ہے۔ یہ استیضاح کسی خاص معاملے کے متعلق حکومت کی حکمت عملی سے مبارزت کا نام ہے۔ اس بحث کے ۵۹۱ فیصلے کے لئے بالعموم رائے لی جاتی ہے۔ اس کا نتیجہ یہ ہے کہ وزراء اکثر اچانک گرفت میں آجاتے ہیں اور محض اتفاق یا کسی حیلے سے رائے دہی کے وقت شکست کھا جاتے ہیں۔ اس کے بعد استعفا دینا ہوتا ہے اور دوسری وزارت قائم ہوتی ہے اور وہ بھی اسی طریق عمل کے زیر اثر ہوتی ہے۔ کثیر التعداد فریقانہ نظم کے باعث وزراء کے

پس پشت کوئی ایک رائے فریق نہیں ہوتا اور اس طرح بد دل ارکان اچانک رائے دہی کا انتظام آسانی سے کر لیتے ہیں۔

عدالتی نظم

فرانس کے عدالتی نظم کی دو ممیز شاخیں ہیں ایک معمولی عدالتی نظم اور دوسرے انتظامی قانون کا نظم۔ معمولی عدالتی نظم میں دو اقسام کی عدالتیں ہیں (الف) دیوانی، فوجداری اور (ب) خاص جس میں وہ عدالتیں شامل ہیں جو خالص تجارتی مقدمات سے تعلق رکھتی ہیں۔

معمولی عدالتوں کی قسم اول میں سب سے ماتحت درجے کی عدالت ناظم امن کی عدالت ہے۔ ناظمان کا تقرر اور ان کی برطرفی صدر کے ہاتھ میں ہے۔ ہر کینٹن یا پرگنے میں ایک ناظم امن ہوتا ہے جس کے دیوانی اور فوجداری دونوں قسم کے اختیارات معین حدود کے اندر عمل میں آتے ہیں۔ وہ حاکم فوجداری کی حیثیت میں پولیس کی عدالت کی صدارت کرتا ہے جو سب سے ماتحت درجے کی فوجداری عدالت ہوتی ہے۔ فوجداری کے زیادہ اہم مقدمات کی سماعت اصلاحی عدالتوں میں ہوتی ہے جن میں تین جج ہوتے ہیں مگر کوئی جوری نہیں ہوتی۔ اس قسم کے مقدمات کی تحقیق پہلے ایک تحقیق کنندہ جج خفیہ طور پر کرتا ہے اور وہ چاہے تو مقدمہ خارج کر دے یا اسے سماعت کے لئے سپرد عدالت کر دے۔ دیوانی کے قلیل رقم کے مقدمات میں اور فوجداری کے خفیف مقدمات میں ناظم امن کے حکم کا مرافعہ بالاتر عدالتوں میں نہیں ہوتا۔ بعض فوری ضرورت کے مقدمات میں اور ایسے مقدمات میں جن میں مقامی واقفیت کی ضرورت ہوتی ہے اسے زیادہ وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ زیادہ اہم مقدمات میں ناظم امن کے حکم کا مرافعہ عدالتہائے ابتدائی یعنی عدالتہائے ضلع میں ہوتا ہے۔ ناظمان امن کو اپنی بہترین کوشش اس کام میں صرف کرنا پڑتی ہے کہ فریقین میں مصالحت ہو جائے۔ کوئی مقدمہ دوسرے درجے کی عدالت میں اس وقت تک نہیں پیش ہو سکتا

جب تک ناظمان امن اہل مقدمہ میں اتفاق کرا دینے ناکامیاب نہ ہو جائیں۔
عدالتوں کا دوسرا درجہ عدالتہائے ابتدائی یا عدالتہائے ضلع ہیں۔
یہ عدالتیں تقریباً ہر ضلع میں ہوتی ہیں۔ یہ عدالتیں ناظمان امن کے احکام کے لئے عدالتہائے مرافعہ ہیں، اور بعض معینہ حدود کے اندر انھیں ابتدائی اختیار بھی حاصل ہے۔ ان عدالتوں کے فیصلوں کا مرافعہ عدالت مرافعہ میں ہوتا ہے۔ عدالت ابتدائی میں ایک صدر ایک یا زائد نائب صدر اور مختلف تعداد میں جج ہوتے ہیں۔ ایک سرکاری وکیل ہر عدالت سے متعلق ۵۹۵
ہوتا ہے۔ عدالتی تنظیم میں اس کے بعد کا درجہ عدالت مرافعہ کا ہے۔ جملہ چھبیس عدالتہائے مرافعہ ہیں اور ان میں سے ہر ایک کے حدود اختیارات مختلف ہیں یعنے ایک صوبے سے لیکر پانچ صوبوں تک یہ اختیارات وسیع ہیں۔ مرافعہ کی ہر عدالت کی تنظیم حصص میں ہوتی ہے۔ کل عدالت کا سرکردہ صدر عدالت ہوتا ہے۔ یہ عدالتیں زیر دست عدالتوں سے مرافعات کی سماعت کرتی ہیں اور چند معاملات میں انھیں ابتدائی اختیار بھی حاصل ہوتا ہے۔ مثلاً دیوالیوں کی بریت وغیرہ۔ ان عدالتوں کا ایک دوسرا فرض یہ فیصلہ کرنا ہے کہ آیا فوجداری کے مقدمات کی سماعت عدالتہائے ماتحت کریں یا عدالتہائے سہ ماہی۔
عدالتہائے سہ ماہی ہر صوبے میں تیسرے مہینے منعقد ہوتی ہے۔
ان عدالتوں کی صدارت عدالتہائے مرافعہ کا ایک جج یا رکن کرتا ہے۔
یہ عدالتیں فوجداری کے زیادہ اہم مقدمات کی سماعت کرتی ہیں۔ ان میں انگلستان کی طرح بارہ اشخاص کی جوری ہوتی ہے۔ اہل جوری صرف واقعات پر فیصلہ کرتے ہیں اور قانون کا اطلاق ججوں کے لئے چھوڑ دیا جاتا ہے۔
فرانس میں بلند ترین عدالت عدالت تنسیخ یعنے مرافعات کو منسوخ کرنے والی عدالت ہے۔ اس عدالت کی نشست پیرس میں ہوتی ہے اور وہ تین حصوں میں منقسم ہوتی ہے۔ عدالت عرائض،

عدالت دیوانی اور عدالت فوجداری۔ ہر حصے کی صدارت ایک صدر حصہ کرتا ہے اور کل عدالت کا سرکردہ صدر اول ہوتا ہے۔ عدالت تنسیخ تمام عدالتہائے ماتحت (باستثنائے عدالتہائے انتظامی) کے مرافعوں کی سماعت کرتی ہے۔

بڑے شہروں میں تجارتی عدالتیں قائم کی گئی ہیں جو تجارتی مقدمات کی سماعت کرتی ہیں۔ ان عدالتوں کے ججوں کا انتخاب سربرآوردہ تجار میں سے ہوتا ہے۔ جہاں تجارتی عدالت نہ ہو وہاں تجارتی مقدمات کی سماعت معمولی عدالتہائے ابتدائی کرتی ہیں بعض دوسری عدالتیں مثلاً عدالتہائے ثالثی حرفی مراکز میں حرفی تنازعات کے فیصلے کے لئے بعض اوقات قائم کی جاتی ہیں۔

فرانس میں ججوں کا تقرر صدر کی جانب سے ہوتا ہے اور یہ جج اپنی نیک چلنی کی حد تک مستقل ہوتے ہیں (صدر سے مقصود وزیر عدلیہ ہے) ان کی علیحدگی صرف عدالت تنسیخ کے فیصلے کے ذریعے سے کر سکتی ہے جو اس موقع پر عدالت کی مجلس اعلیٰ کی حیثیت سے کام کرتی ہے۔

انتظامی عدالتیں

انتظامی عدالتیں ان مقدمات کی سماعت کے لئے ہوتی ہیں جو نظم ونسق کے دوران میں پیدا ہوتے ہیں۔ اس سلسلے میں اعلیٰ عدالت مجلس مملکت ہے جس کی صدارت وزیر عدلیہ کرتا ہے۔ اس کے تمام ارکان صدر کی جانب سے نامزد ہوتے ہیں اور اس کا فرض یہ ہے کہ جن مسائل کو حکومت اس کی جانب رجوع کرے ان پر رائے دے۔ انتظامی مقدمات میں یہ آخری عدالت ہے۔ یہ عدالت نظم ونسق عامہ کے لئے قواعد بھی مرتب کرتی ہے۔ ہر صوبے میں ایک صوبہ واری انتظامی عدالت بھی ہے۔ معمولی قانون کی عدالتوں اور انتظامی قانون کی عدالتوں کے درمیان عدالت تناقض ہے۔ اس کا فرض یہ فیصلہ کرنا ہے کہ کسی خاص مقدمے کا تعلق کس عدالت کے اختیار سے ہے اور

یہ ہر طرح عدالت کے ارکان سے مرکب ہوتی ہے۔

۳۔ فرانس میں مقامی حکومت

مقامی حکومت کا فرانسیسی نظم دنیا میں سب سے زیادہ باقاعدہ نظم ہے۔ انتظامی تقسیمیں انقلاب کے وقت جمعیت دستور ساز نے قائم کی تھیں۔ اس جمعیت نے تمام تاریخی پیچ در پیچ قدیم تقسیموں کو باطل کر دیا، اور انتظامی ضروریات پر مبنی ایک نئی کل قائم کی۔

عام تقسیمیں، صوبے مقامی حکومت کے اغراض کے لئے فرانس صوبوں، ضلعوں، کینٹنوں اور کمیونوں میں منقسم ہے۔ صوبہ اعلیٰ تقسیم ہے۔ ضلع، کینٹن اور کمیون اس کی زیر تقسیمیں ہیں۔ صوبے میں اعلیٰ عہدہ دار صوبہ دار ہے۔ اس کا تقرر صدر کرتا ہے اور وہ مرکزی حکومت کا راست عمیل ہوتا اور بہت وسیع فرائض رکھتا ہے۔ وہ قانون کے نفاذ کی نگرانی کرتا ہے، پولیس کے ضوابط شایع کرتا ہے، ماتحت عہدہ داروں کی نگرانی کرتا ہے اور صوبے کے تمام عہدہ داروں پر عام اقتدار عمل میں لاتا ہے۔ وہ صوبے میں فوج کی بھرتی کرنے کا عہدہ دار اور اعلیٰ تعلیمی عہدہ دار ہے۔ وہ مقامی مجلس مقننہ یعنے صوبے کی مجلس عام کا رکن ہے مگر فی الواقع وہ مجلس کے کام کو اپنے اقتدار میں رکھتا ہے کیونکہ مجلس اپنی قرار دادوں کا عملدرآمد صرف اسی کے ذریعے سے کر سکتی ہے۔ صوبہ دار کے کاموں کا امتناع وزیر کر سکتا ہے مگر کوئی وزیر صوبہ دار سے آزاد ہو کر کام نہیں کر سکتا۔

صوبے کی مجلس عام صوبے کی مجلس عام رائے دہی عامہ کے ذریعے سے منتخب ہوتی ہے، ہر کینٹن کی جانب سے ایک رکن ہوتا ہے

ارکان مجلس چھ برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں، نصف تعداد ارکان کی تجدید ہر تیسرے برس ہوتی ہے۔ ہر سال اس مجلس کے دو باقاعدہ اجلاس ہوتے ہیں۔ از روئے قانون اجلاس اول پندرہ دن کے لئے اور اجلاس دوم ایک ماہ کے لئے محدود ہے۔ دو ثلث ارکان کی تحریری درخواست پر صدر آٹھ دن کے زائد اجلاس طلب کر سکتا ہے۔ مجلس کو قانوناً جس قدر استحقاق ہے اگر وہ اس سے زائد نشست
کرے تو صوبہ دار اس کا انفساخ کر سکتا ہے۔ اگر وہ اپنے قانونی ۵۹۷
اختیارات سے تجاوز کرے تو صدر کے حکم سے اس کے کام باطل کئے جا سکتے ہیں۔ حاضری کے لئے ارکان کو معاوضہ نہیں ملتا مگر غیر حاضری کے لئے ان پر جرمانہ ہوتا ہے۔

مجلس کے اختیارات سختی کے ساتھ محدود ہیں۔ اس کا خاص فرض صوبے کے کاموں کی نگرانی کرنا ہے۔ ابتدائی قانون کی بدایت کا اسے بہت کم اختیار ہے مگر مقامی معاملات پر اس کے فیصلے بالعموم مختتم ہوتے ہیں۔ اس کا خاص فرض یہ ہے کہ ہر ضلع کے لئے محصول کا حصہ مشخص کرے (محصولوں کی مقدار اور اس کے ذرائع کا تعین پیرس کا دار النائبین کرتا ہے)۔ یہ مجلس صوبے کے املاک کی فروخت، خرید، تبادلہ، اور کرایے پر دئیے جانے کا اختیار عطا کرتی ہے۔ وہ اس قسم کے املاک پر نگرانی بھی رکھتی ہے۔ وہ نئی سڑکوں، ریلوں، نہروں، پلوں کے بنانے کا اختیار دیتی ہے، پولیس کی تنخواہ کو منظور کرتی ہے اور عام طور پر مقامی معاملات کے متعلق مرکزی حکومت کو مشورہ دیتی ہے۔ سیاسی مسائل اس کے حدود بحث سے سختی کے ساتھ خارج رکھے گئے ہیں۔

ضلع

دوسری تقسیم یعنی ضلع، دار النائبین کے لئے رقبۂ انتخاب کا کام دیتا ہے۔ ضلع کا سرکردہ نائب صوبہ دار ہوتا ہے۔ اس کے اختیارات صوبہ دار کے اختیارات کی بہ نسبت زیادہ محدود ہیں، مگر صوبہ دار ہی کے مانند وہ بھی مرکزی حکومت کا نمائندہ ہوتا ہے۔ ہر ضلع میں ایک مجلس ضلع ہوتی ہے جس میں ہر کینٹن ایک

رکن بھیجتا ہے جس کا انتخاب رائے دہی عامہ کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ ضلع کی نہ کوئی املاک ہوتی ہے اور نہ خود اس کا کوئی موازنہ ہوتا ہے اور اس مجلس کا خاص فرض صرف یہ ہوتا ہے کہ صوبے کی مجلس عام نے ضلع پر جو راست محصول عائد کئے ہوں انھیں بحصۂ رسدی کمیونوں پر تقسیم کر دے۔

کینٹن

کینٹن خالصتہً ایک انتظامی تقسیم ہے، لیکن اس کی کوئی خاص تنظیم نہیں ہے۔ یہ وہ انتخابی حلقہ ہے جس سے صوبے کی مجلس عام اور مجلس ضلع کے لئے ارکان کا انتخاب ہوتا ہے۔ یہ ناظمان امن کے حدود اختیار کا اور فوج کے اجتماع کے حلقے کا بھی کام دیتا ہے۔

کمیون یا بلدیہ

بلدیہ کمیون فرانسیسی مقامی حکومت کی اولین اکائی ہے۔ کمیون دیہی بھی ہوتے ہیں اور شہری بھی۔ تمام شہر بلدیات سمجھے جاتے ہیں۔ کمیون کا خاص حاکم میر بلد ہوتا ہے۔ دوسرے مقامی رقبات کے عہدہ داروں کے برخلاف میر بلد نامزد شدہ نہیں ہوتا بلکہ منتخب شدہ ہوتا ہے۔ میران بلد اور نائبان میر بلد چار برس کے لئے مجلس بلدی کے ارکان میں سے اور انھیں کے جانب سے منتخب ہوتے ہیں۔ میران بلد کی امداد بالعموم نائبان میر بلد کرتے ہیں۔ ان نائبان کی تعداد کمیون کی آبادی کے اعتبار سے مختلف ہوتی ہے۔ ۵۹۸
چنانچہ ڈھائی ہزار آبادی کے کمیون کی جانب سے ایک نائب ہوتا ہے اور لاینز کے ایسے بڑے شہر میں سترہ نائب تک ہیں۔ میر بلد اولاً مرکزی حکومت کا عمیل ہوتا ہے۔ جب وہ منتخب ہو چکا تو پھر اس کے بعد وہ اس مجلس کے روبرو ذمہ دار نہیں رہتا جس نے اسے منتخب کیا ہے بلکہ مرکزی حکومت کے روبرو ذمہ دار ہو جاتا ہے۔ صوبہ دار اسے اور اس کے نائب کو ایک مہینے کے لئے معطل کر سکتا ہے اور وزیر داخلہ تین مہینے کے لئے۔ اس کے تمام کاموں کو صوبہ دار یا وزیر داخلہ کالعدم کر سکتے ہیں۔ مرکزی حکومت اسے برطرف بھی کر سکتی ہے۔

دوسرے یہ کہ میر بلد بلدیہ کا عاملانہ سرکردہ ہوتا ہے اور اس حیثیت سے وہ بلدی کاموں اور بلدی ملازموں کی نگرانی کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ بلدی مجلس کا انتخاب رائے دہی عامّہ سے ہوتا ہے۔ اس کے ارکان کی تعداد کمیون کی وسعت اور آبادی کے لحاظ سے مختلف ہوتی ہے اور یہ مجلس کمیون پر اثر ڈالنے والے معاملات کا تصفیہ کرتی ہے۔ اس مجلس کے فیصلے منظوری سے ایک ماہ بعد نافذ ہو جاتے ہیں، مگر جب وہ معاملات کمیون کے اغراض سے متجاوز ہوتے ہیں تو صوبہ دار یا مجلس عام اور اکثر صورتوں میں صدر جمہوریہ کی منظوری درکار ہوتی ہے۔ یہ مجلس سیناتیوں کے انتخاب کے لئے کمیون کے وفیدوں کا انتخاب بھی کرتی ہے اور مشخصین کی ایک فہرست تیار کرتی ہے جس میں سے نائب صوبہ دار دس شخصوں کو اس غرض سے چن لیتا ہے کہ وہ محصول ادا کرنے والوں پر محصولوں کا تعین کریں۔ جلسوں کی صدارت میر بلد کرتا بجز اس کے کہ جب خود اس کے حسابات پر بحث ہو؛ اس صورت میں جلسہ عوام کے لئے کھلا ہوتا ہے۔ اجلاس چودہ دن تک رہتے ہیں مگر مالی اجلاس اس سے مستثنیٰ ہے جو چھ ہفتے تک رہ سکتا ہے، اس مجلس کے چار باقاعدہ اجلاس ہر سال ہوتے ہیں۔ اس مجلس کو صوبہ دار ایک مہینے کے لئے معلق کر سکتا ہے اور صدر کے حکم سے جو مجلس وزراء میں منظور ہوا ہو اس مجلس کا بالکلیہ انفساخ ہو سکتا ہے۔ انفساخ کی صورت میں نئے انتخاب کے ہونے تک کام عارضی طور پر ایک مختصر مجلس کے ذریعے سے چلتا رہتا ہے جس کی نامزدگی صدر جمہوریہ کرتا ہے۔

۵۹۹

باب بست و پنجم

ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت

ا۔ تاریخی

عام ملحوظات

ممالک متحدۂ امریکہ کی حکومت جدید دنیا میں وفاقیت کی سب سے زیادہ کامل و اعلیٰ تنظیم یافتہ مثال ہے۔ امریکی دستور سازوں کو ان دشواریوں میں سے کسی دشواری کا سامنا نہیں ہوا جو جدید جرمانیہ کے بنانے والوں کو پیش آیا۔ جرمانیہ میں جب بسمارک نے جرمانی شہنشاہی کی تکوین کی تو اسے بہت سے تاریخی واقعات کا لحاظ کرنا پڑا مگر اہل امریکہ ابتدا ہی سے ایسی حکومت بنا سکے جو ملک اور اہل ملک کے حسب حال تھی۔ انھیں مقامی حکمرانوں کے دعاوی یا مدتوں کے قائم شدہ حکمران خاندانوں کی رقابتوں پر غور کرنے کی ضرورت نہیں تھی۔ ایک مرتبہ جب انھوں نے آزادی حاصل

کرلی تو وہ آزاد تھے کہ حکومت کی مختلف شکلوں کا تجربہ کریں اور یہ معلوم کریں کہ ملک کے لئے سب سے زیادہ بہتر شکل کون ہے۔ موجودہ شکل حکومت ۱۷ ستمبر ۱۷۸۷ء کے دستور پر مبنی ہے جو مسلسل تجربوں کے بعد اختیار کیا گیا تھا۔ ساتھ ہی یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۷۷۶ء میں اعلان خود مختاری اور دستور کے قبول کرنے کے درمیان صرف گیارہ برس کا زمانہ گزرا اور نئے دستور کے کامل ہونے کا اندازہ اس سے ہو سکتا ہے کہ اس وقت تک اس میں صرف انیس ترمیمیں ہوئی ہیں۔

ابتدائی اہل امریکہ

امریکہ کے اوایل ایام میں باشندوں کی کثیر تعداد
انگریز آباد کاروں کی تھی، اس لئے ابتدائی سیاسی ادارات
اپنی نوعیت میں بالطبع انگریزی تھے اگرچہ ایک نئے
ملک کے ضروریات کے حسب حال بنانے کے لئے اور ان خاص
دستوری نقائص کو رفع کرنے کے لئے جنھوں نے آباد کاروں کو مجبور
کیا تھا کہ وہ انگلستان سے ترک تعلق کرلیں، ان ادارات میں ترمیم ۶۰۰
کردی گئی تھی۔ امریکی ادارات کی یہ انگریزی نوعیت جدید امریکی سیاسی
زندگی کے واقعات میں سے ایک اہم واقعہ ہے۔ یہ صحیح ہے کہ امریکی آبادی
اب بہت مخلوط ہے، اس میں تقریباً ہر ایک یورپی قومیت کے وسیع
عناصر شامل ہیں اور ان کے ساتھ جاپانی، چینی اور افریقی عناصر بھی
مگر اس وقت بھی ممالک متحدہ امریکہ کے سرمایۂ نسلی کا خاص الخاص
جزو برطانی ہے خواہ نسب کے اعتبار سے خواہ نسل اول کے اعتبار سے،
دوسرے ملک کے سیاسی ادارات برطانوی نمونوں کی تطبیق تھے گو انھیں امریکی
حالات کے سانچے میں ڈھال لیا گیا تھا۔

ابتدائی آباد کاری کے تین طرز

انگریزی آباد کاری کے ابتدائی ایام میں "ریاستیں" یا صوبے اس طرح نہیں تھے جس طرح اب ہیں۔ آباد کاروں کو جہاں موقع ملتا تھا وہاں وہ اپنے مکان بنا لیتے تھے۔ جب آبادی بڑھنے لگی تو یہ مکانات یا مستقرات بتدریج

وسیع ہونے لگے۔ جب مستقرات اتنے کافی وسیع ہو گئے کہ حکومت کے معین اعضا کی ضرورت لاحق ہوئی تو آبادکاروں نے اپنی ضرورت کے مطابق مقامی حکومت کی انگریزی شکلیں اختیار کیں۔ ایک مستقر نے ایک صورت اختیار کی۔ دوسرے نے دوسری کسی ایک نمونے پر اتفاق نہیں تھا۔ نیو انگلینڈ کی نوآبادیوں کا ایک طرز تھا، ورجینیا کی نوآبادیوں کا دوسرا طرز تھا، دوسری طرف پنسلوینیا اور نیو جرزی کا خاص طرز تھا جس میں دونوں سابق طرزوں کے خصایص جمع تھے۔ اس طرح تین طرز ہو گئے، نیو انگلینڈ کی نوآبادیاں، ورجینیا یا جنوبی آبادیاں اور وسطی آبادیاں۔

انگلستان جدید کی نوآبادیاں

ہر طرز کے خصایص زیادہ تر نتیجہ تھے اس طرز زندگی کا جو وہاں کے آبادکاروں کی تھی۔ نیو انگلینڈ میں نوآبادیاں دیہات میں بسیں، ان دیہات کی تعداد بہت بڑھ گئی تھی اور اکثر وہ ایک دوسرے کے قریب تھے۔ نیو انگلینڈ کے لوگوں کی آبادی تجارتی آبادی تھی اور تجارت کے معنی یہ تھے کہ دیہات میں باہم آمدورفت ہو۔ سابق آبادکاروں نے انگلستان کو وہاں کے مروجہ مذہبی عدم رواداری کی وجہ سے چھوڑا تھا، اس لیے ان کے نزدیک کلیسا کی اہمیت روحانی اور دنیاوی دونوں اعتبار سے تمام دوسرے ادارات سے زیادہ تھی۔ ہر جماعت کے ساتھ اس کا گرجا اور اس کا مدرسہ تھا اور خصوصیت کے ساتھ کلیسا ہی کے گرد باشندوں کی ساری زندگی گھومتی تھی گرجے کا منتظم جماعت کا سرگروہ ہوتا تھا اور کلیسا کی رکنیت شہریت کے ہم معنی تھی۔ دیہات کی تنظیم زیادہ تر انگریزی نمونے پر ہوئی تھی، عہدوں کے قدیم انگریزی نام قایم رکھے گئے تھے مگر ان تمام دیہات میں حکومت کی شکل اس سے زیادہ عمومی تھی جتنی اس زمانے کے انگلستان میں تھی دیہہ کا ایک عام جلسہ ہوتا تھا جس میں تمام شہری (جس کے معنی گرجے کے تمام ارکان کے تھے) شامل ہو سکتے تھے۔ یہ جلسہ پرگنے کے عہدہ داروں کا انتخاب ۶۰۱

کرتا تھا جو پرگنے کے جلسے کے روبرو ذمہ دار ہوتے تھے۔ جب پرگنوں کی کثرت ہوئی تو کسی حد تک اتحاد ضروری ہو گیا مگر اس سے دیہہ کی تنظیم یا خود مختاری زائل نہیں ہوئی۔ بڑے چھوٹے ہر طرح کے تغیرات میں گزرتے ہوئے دیہوں نے اپنی انفرادیت کو قایم رکھا اور اس وقت قدیم نیو انگلینڈ کی ریاستوں میں مقامی حکومت کی بنیاد یہی بن گئے ہیں۔ آبادی کی زیادتی کے ساتھ حکومتی کل زیادہ پیچیدہ ہوگئی۔ عدالتی اغراض کے لئے صوبے بنائے گئے اور بتدریج مناسب تنظیمات کے ساتھ حکومت کے رقبات قایم کئے گئے جو بعد میں امریکی وفاقی اتحاد کی ”ریاستیں“ بن گئے۔

ورجینیا یا جنوب کی نو آبادیاں

ورجینیا یا جنوبی نو آبادیوں میں نیو انگلینڈ کی نو آبادیوں سے نمایاں اختلاف تھا۔ اولاً یہ کہ جنوبی آبادکار مذہبی معذوریوں کی وجہ سے ترک وطن کر کے امریکہ کو نہیں گئے تھے بلکہ انھوں نے ایک ایسی زمین کی جانب ہجرت کی تھی جہاں انھیں معاش کی زیادہ بہتر توقع تھی۔ وہ مبادرت پسند تاجر تھے جو ایک تجارتی کمپنی یعنے ورجینیا کمپنی کے تحت روانہ کئے گئے تھے اور اس کمپنی کو تاج کی جانب سے بعض امتیازات عطا ہوئے تھے۔ دوسرے آبادکاروں کا طرز اور ان کی زندگی کا طرز دونوں مختلف تھے۔ جنوبی نو آبادیوں میں زراعت کے لئے وسیع زمین قابل الحصول تھی۔ یہاں کی آب و ہوا اور زمین دونوں نیو انگلینڈ کی آب و ہوا اور زمین سے مختلف تھی، اول ہی سے جنوبی نو آبادیاں انگلستان کے صوبوں کے مشابہ تھیں اسی طرح جیسے شمالی نو آبادیاں انگلستان کے قصبوں کے مشابہ تھیں۔ لہذا جنوب میں صوبے کے طرز زندگی کی نقل ہوئی حکومت کی تنظیم انگلستان کے صوبے کے طریق پر ہوئی۔ ایک نائب ہوتا تھا (جو انگلستان کے لارڈ لفٹنٹ کے مرادف ہوتا تھا)، اس کا تقرر گورنر کرتا تھا (اور گورنر اپنی باری میں کمپنی کی جانب سے مقرر ہوتا تھا)۔

پھر ناظم ضلع اور ناظم امن تھے۔ وہ ایک مسلمہ یا سرکاری کلیسا کو تسلیم کرتے تھے اور یہ امر نیو انگلینڈ کے "آزاد" اہل کلیسا سے نمایاں طور پر مغایر تھا۔ صرف اتنا ہی نہیں تھا بلکہ انھوں نے انگلستان کے دیہات کی زندگی کے اعیانی انداز کی بھی نقل کی جو قدیم جاگیری نظم کا ایک باقی تھا۔ معاشری مدارج ایسے ہی نمایاں تھے جیسے انگلستان میں۔ زمینداری کا مالک انگلستان کے "اسکوایر" (یعنی متوسط درجے کے شرفا) کے مثل تھا۔ آبادی مخلوط تھی۔ آبادکار مختلف معاشری مدارج کے تھے گروہ اپنے قدیم انگریزی
تعلقات پر قایم رہے۔ نئے حالات جہاں تک اجازت دیتے تھے انگلستان کی ۶۰۲
زندگی کے معمولی روزمرہ کے طرز پر عمل پیرا ہوتا تھا۔ خاندان اور نسب کا غرور جس حد تک نیو انگلینڈ میں مفقود تھا اسی حد تک ورجینیا میں نمایاں تھا، (واضح رہے کہ ورجینیا میں امرا کے بھی متعدد خاندان ہجرت کر گئے تھے خاصکر خانہ جنگی کے بعد)۔ بعد میں یہی فرق امریکہ کی خانہ جنگی کا باعث ہوا۔ بظاہر یہ جنگ غلامی کے مسئلے پر ہوئی تھی، کیونکہ جنوب میں غلامی کے رواج سے معاشری امتیازات اور بھی بڑھ گئے، مگر واقعتاً یہ جنگ مطمح نگاہ کے اس کامل فرق کے انتہا کو پہنچ جانے کا نتیجہ تھی جو جنوب کے آبادکاروں کے قدیم اعیانی طرز اور شمال کے آبادکاروں کے عمومی طرز میں پایا جاتا تھا۔

جنوب کی تمام نو آبادیوں میں ایک ہی طرز میں حکومت ہوتی تھی۔ اولاً کمپنی ایک گورنر کی نامزدگی کرتی تھی اور اس کے ساتھ ایک مجلس ہوتی تھی جس میں نو آبادی کے خاص خاص عہدہ دار شامل ہوتے تھے۔ بعد میں کمپنی کے گورنر کی جگہ شاہی گورنر نے لے لی یعنی گورنر کی نامزدگی براہ راست تاج کی جانب سے ہونے لگی۔ حکومت کا خاص نمایندہ عضو جمعیت تھی۔ جمعیت اولاً زمینداری کی نمایندگی کرتی تھی، مگر جیسا زمانہ گزرتا گیا اور آبادی بڑھتی گئی تو قدیم انگریزی طرز پر صوبوں، شہروں اور تعلقوں کا ایک زیادہ پیچیدہ نظم ترقی کر گیا۔ اپنے اوایل ایام میں جمعیت "ایوان شہریان" کے نام سے

موسوم تھی۔ "جمعیتہ" کا یہ قدیم نام (بعض ریاستوں میں) اس وقت تک رائج ہے۔ اکثر ریاستوں میں جماعت مقننہ کے دونوں ایوان "مجموعتہً جمعیت عامہ" کہلاتے ہیں۔

وسطی نو آبادیاں

تیسری صنف یعنے وسطی نو آبادیوں میں دوسرے دونوں اصناف کے خصوصی عناصر ملے ہوئے تھے۔ یہ نو آبادیاں آبادی کے اعتبار سے مرکب تھیں۔ ان نو آبادیوں میں اگرچہ انگریزوں کا غلبہ تھا مگر ان کی آمد کے قبل سوئیڈن اور ولندستان والوں نے معتدبہ قوت حاصل کرلی تھی۔ پھر زندگی کا طرز بھی کسی قدر نیو انگلینڈ کی آبادیوں کی طرح دیہوں میں بھی رہتے تھے اور ورجینیا کی طرح زمینداریوں میں بھی۔ قصبوں میں وہ عمومی تھے اور صوبوں میں وہ کسی قدر عمومی اور کسی قدر اعیانی تھے۔ ان کی حکومتی تنظیموں میں یعنے دیہوں اور صوبوں میں شمال اور جنوب دونوں کے خصایص موجود تھے۔

حکومت کے ابتدائی اشکال

امریکی نو آبادی کے اوایل ایام اور اعلانِ خود مختاری کے درمیانی زمانے میں انگلستان نے حکومت اور نگرانی کی مختلف شکلوں کا تجربہ کیا۔ ان ایام میں امریکہ ایک بہت دُور کی سرزمین معلوم ہوتا تھا اور انگلستان کی بیشتر حکمت عملی یا تو ناواقفیت کا نتیجہ تھی یا اس باعث سے تھی کہ انگریزوں کو ۶۰۳
اس قدر دورو دراز مستقرات کے اندرونی معاملات کی زحمت میں پڑنے کی خواہش نہیں تھی۔ ان تمام نو آبادیوں میں سترھویں اور اٹھارھویں صدیوں میں حکومت کے تین طرز رائج تھے۔ حکومت بذریعۂ منشورات، حکومت بذریعہ مالکان املاک اور تاج کی براہ راست حکومت۔ ان میں سے ہر ایک طرز میں واقعاً جو اختیار عمل میں آتا تھا اس کا حصہ غالب نو آبادیوں کے ہاتھ میں تھا۔ یہ ایک طبعی امر تھا کہ مستعمرات کی آبادی اور اہمیت کی ترقی کے ساتھ حکومت کے مستعمری اعضا کے اختیار میں زیادتی ہوتی گئی مگر برسوں تک برطانی پارلیمنٹ نے ان کی جانب سے بالکل غفلت

برنی اور اس غفلت کی طویل مدت میں مستعمری جمعیتیں اس حد تک ترقی کر گئیں کہ جب انگلستان سے کشمکش ہوئی تو شمالی، وسطی اور جنوبی تمام نو آبادیوں نے خواہ وہ منشوری، املاکی یا راست تاج کے تابع ہوں سب کی سب قدیم ملک کے خلاف ایک ہوگئیں۔ نو آبادیوں میں قومی احساس ترقی کر گیا تھا اور اس کو فرو کرنے کی کوشش کا نتیجہ خود مختاری کی صورت میں ظاہر ہوا۔

منشورات حکومت کے سب سے پہلے منشوری طرز حکومت میں بادشاہ کی جانب سے نو آبادیوں کو منشور ملتے تھے۔ یہ منشور کمپنیوں کو دیے جاتے تھے۔ مثلاً ورجینیا کمپنی، میساچوسٹس کمپنی، انگلینڈ کی تین کمپنیوں (یعنے میساچوسٹس، کونکٹیکٹ، اور روڈ آئیلینڈ) میں سے ہر ایک کے پاس منشور تھا۔ منشور کی بقا کا انحصار زیادہ تر اس امر پر تھا کہ کمپنی نے انگلستان کے ارباب اقتدار کو کس حد تک خوش رکھا ہے۔ ورجینیا کی کمپنی عطائے منشور کے بعد ہی بہت جلد منشور سے محروم ہوگئی۔ برخلاف ازیں میساچوسٹس کی کمپنی کا منشور ۱۶۲۹ء سے ۱۶۹۲ء تک قایم رہا۔ کونکٹیکٹ اور روڈ آئیلینڈ کے منشوران کی مستعمری حیثیت کی تمام مدت تک قایم رہے اور انجام کار میں وہ ان کے ریاستی دساتیر بن گئے۔

املاکی حکومت املاکی حکومت ان منشورات سے پیدا ہوئی جو خانگی مالکان نے جنھیں تاج کی جانب سے نو آبادیاں عطا کی گئی تھیں، خود ان نو آبادیوں کو عطا کیے۔ چنانچہ میری لینڈ خاندان کیلورٹ (لارڈ بالٹیمور) کی املاک تھی، پنسلوینیا اور ڈیلاویر، ولیم پن کی ملک تھے اور نیویارک، ڈیوک یارک کی (جو بعد کو جیمز دوم بنا) ملک تھی۔ یہ مالک گورنروں اور مجلسوں کا تقرر کرتے تھے مگر اپنے منشور حکومت میں عام طور پر معتد بہ حد تک اختیار عطا کرتے تھے۔ پن نے پنسلوینیا کو جو منشور تخصیص کے ساتھ دیا، وہ ان آزادانہ خیالات کا ایک نمایاں اظہار تھا۔

جو اس وقت مستعمری حکومتوں کے متعلق رائج تھے۔

براہ راست حکومت

تاج انگلستان کی جانب سے براہ راست حکومت کے معنے یہ تھے کہ گورنروں اور مجلس کا تقرر تاج کی جانب سے ہو۔ یہ عہدہ دار تاج کے روبرو ذمہ دار تھے مگر بمرور ایام نوآبادیوں کو ایک معتدبہ حد تک حکومت خود اختیاری دینا پڑی خاصکر اس وجہ سے کہ رقم کا اختیار آبادکاروں ہی کے قبضے میں تھا۔ شاہی گورنر اگرچہ اصولاً تاج کے روبرو ذمہ دار تھے مگر عملاً وہ آبادکاروں کے روبرو ذمہ دار تھے۔ ۱۰۴

امتزاج کی کارروائی

قومی امتزاج کی کارروائی امریکہ میں سست رہی۔ آبادکار زیادہ تر ایک ہی نسل کے تھے، وہ ایک ہی زبان بولتے تھے، ان کے سیاسی اقتصادی اغراض یکساں تھے۔ بااین ہمہ انھوں نے اپنی اپنی حکومتوں کو سختی کے ساتھ جدا رکھا۔ تاج انگلستان کے تعلق کے لحاظ سے ہر ایک حکومت کی عملاً وہی حیثیت تھی جو حیثیت اس کی ہمسایہ حکومت کی تھی مگر ان میں سے ہر ایک کے جداگانہ گورنر، جداگانہ مقننہ، عہدہ دار اور عدالتیں تھیں۔ یہ امر اگرچہ عجیب معلوم ہوگا مگر تھا ایسا ہی کہ امریکہ میں اتحاد کا واحد ادارتی رابطہ تاج انگلستان تھا۔ یہ صحیح ہے کہ بعض نوآبادیاں اپنے کو امریکہ کے اصلی باشندوں سے محفوظ رکھنے کے لئے سرسری طور پر متحد ہوگئی تھیں مگر ۱۷۶۵ء تک اتحاد کے لئے کوئی قطعی تحریک وقوع میں نہیں آئی اور اس وقت بھی تیرہ نوآبادیوں میں سے صرف نو نے شرکت کی۔ یہ وہ موقع تھا جب انگریزی پارلیمنٹ کے محصول کے خلاف تعرض کیا گیا تھا اور یہی محصول بعد میں جنگ خود مختاری کا ظاہری سبب بن گیا۔ ۱۷۷۴ء میں بین المستعمری کانگریسوں کا ایک سلسلہ جاری ہوا جو مختلف ریاستوں کے وفدوں پر مشتمل تھیں اور ہر ریاست کو مساوی رائے حاصل تھی۔ اس حکومت کا سرکاری نام "ریاستہائے متحدہ با جلاس کانگریس" تھا، یہی وہ لقب تھا

جس سے ملک کا نام "ممالک متحدہ امریکہ" اور مقننہ کا نام "کانگریس" پڑا۔ اعلان خود مختاری کے بعد والے سال یعنی ۱۷۷۷ء میں اسی سال کے موتمر نے "دفعات عہدیت" مرتب کیے گئے مگر یہ دفعات ۱۷۸۱ء تک قانون نہیں بنے۔ گو ان دفعات نے کانگریس کو ایک قانونی حیثیت دیدی مگر عہدیت کو کوئی حقیقی اختیار حاصل نہیں ہوا۔ یہ محض ایک صلاح دینے والی جماعت تھی؛ وہ ریاستوں پر حکم نہیں نافذ کر سکتی تھی اور جو قدر قلیل عاملانہ اختیار اسے حاصل تھا وہ ریاستوں کی رضامندی سے عمل میں آ سکتا تھا۔ یہ موثر حکومت کی حیثیت سے ناکارہ تھی۔ ریاستوں نے ابھی تک مقامی تفرد کے تصور سے نجات نہیں حاصل کی تھی؛ جنگ خود مختاری سے یہ ہوا تھا کہ انھوں نے مشترک معاملے کے لئے مقامی رقابتوں کو ۶۰۸
فرو کر دیا تھا مگر جنگ کے ختم ہونے کے بعد قدیم رقابتوں نے پھر سر اٹھایا۔ اتحاد پیدا کرنے کے لئے موجودہ دستور ۱۷۸۷ء میں مرتب کیا گیا۔

۱۷۸۷ء کا دستور

یہ دستور زیادہ تر انگریزی نمونوں پر مرتب کیا گیا تھا جس میں امریکہ کے تجربے اور نظریۂ تفریق اختیارات سے ترمیم کی گئی تھی۔ اس نے ایک قطعی وفاقی حکومت قایم کی اور عاملانہ واضع قوانین اور عدالتی اختیارات جداگانہ ارباب اقتدار کو تفویض کئے گئے۔ واضع قوانین اختیار دو ایوانوں کی ایک کانگریس کو تفویض ہوا جس میں ایک سینات اور دوسرا دارالنائبین تھا۔ اصول یہ اختیار کیا گیا کہ سینات ریاستوں کی نمایندگی کرے اور دارالنائبین تناسباً قوم کی نمایندگی کرے۔ عاملانہ اختیار صدر کو تفویض ہوا جس کی حیثیت زیادہ تر وہی تھی جو موجودالوقت ریاستی گورنروں کی تھی۔ عدالتی محکمہ جماعت عاملانہ اور مقننہ دونوں سے آزاد رکھا گیا۔ انفرادی ریاستی دساتیر نے بھی انھیں انتظامات کو قبول کیا۔ نئی حکومت کو جو اختیارات دئے گئے تھے وہ اٹھارہ مدون شقوں میں قطعی طور پر شمار کر دئے گئے، ما بقی اختیارات ریاستوں کے لئے چھوڑ دئے گئے۔

اولاً امریکی دستور کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ اتحاد کے رابطۂ قومی ہونے کے بجائے زیادہ تر سہولت کا ایک آلہ ہے۔ ریاستوں نے اپنی قدیم روش کو جاری رکھا اور یہ پسند نہیں کیا کہ ان کی آزادیوں میں مداخلت کی جائے یا نئی شکل حکومت کے قائم رکھنے میں انھیں زیادہ مدد دینا پڑے۔ علیحدگی کی دھمکیوں کی کثرت کم نہیں تھی مگر وفاقی حکومت نے جو اب ایک مستحکم قانونی بنیاد پر قایم ہو گئی تھی بتدریج ریاستوں اور اہالی ملک دونوں کی وقعت و وفاداری حاصل کر لی۔ آہستہ آہستہ رائے عامہ بے پروائی سے مرکز کی وقعت کی جانب، عدم اعتماد سے اعتماد کی جانب، اور مقامی حب الوطنی سے قومی حب الوطنی کی جانب مائل ہوئی۔ سیاسی حالات کے علاوہ دوسرے حالات نے اتحاد میں مدد دی، خاصکر ریلوں کے ذریعے سے مغرب کی جانب امریکہ کی سریع ترقی نے اس میں مدد کی۔ معاشی مقصد کے اتحاد کو جس سیاسی مقصد کے اتحاد نے مدد پہنچائی وہ انگلستان کے ساتھ دوسری جنگ اور اس کے بعد میکسیکو کے ساتھ جنگ کا نتیجہ تھا جو ۱۸۴۶ء سے ۱۸۴۸ء تک جاری رہی۔

غلامی اور خانہ جنگی

لیکن، قومی امتزاج کی تکمیل میں ایک بڑی روک غلامی کی موجودگی تھی۔ جنوب کے زمیندار مزدوری کے کام کے لئے بہت کچھ افریقہ سے لائے ہوئے غلاموں پر انحصار رکھتے تھے۔ شمال کے مزدور آزاد تھے۔ اہل جنوب جب اپنی قوم کا ذکر زبان پر
لاتے تھے تو وہ غلاموں کی کثیر آبادی کو اس سے خارج رکھتے تھے۔ قدیم زمانے ۶۰۶
کے اہل ایتھنز کی طرح اہل جنوب کی قوم آزاد اشخاص کی قوم تھی مگر قوم میں کل آبادی شامل نہیں تھی۔ اس کے برعکس اہل شمال کی قوم کل آبادی کی قوم تھی۔ نقطۂ نظر کے اس فرق نے (جو درحقیقت سیاسی، معاشرتی اور اقتصادی فرق تھا) اہل جنوب یعنی غلام رکھنے والی ریاستوں کے لوگوں کے دلوں میں یہ خواہش پیدا کر دی کہ وہ اپنی جداگانہ حکومت بنا لیں۔ اس کا نتیجہ جنگ انفراق یا امریکہ کی خانہ جنگی کی صورت میں ظاہر ہوا۔

جنوبی ریاستوں کو شکست ہوگئی اور ۱۸۶۸ء میں دستور میں ایک ترمیم کے ذریعے سے غلامی منسوخ قرار دی گئی۔ وفاقی حکومت نے اپنی قوت کا ثبوت دے دیا تھا اور یہ حکومت بہت جلد ایک ہم آہنگ امریکی قوم کا عضو ہوگئی۔

سیاسی زندگی

امریکی سیاسی زندگی کی دو ایک خاص ہیئتوں کا ذکر مناسب ہے۔ اولاً یہ امر ملحوظ رہنا چاہئے کہ امریکی سیاسی زندگی کی بنیاد انگریزی تھی مگر دستوری آزادی کے ارتقا کی کارروائی بعینہٖ وہی نہیں تھی جو انگلستان میں ہوئی۔ خاص فرق یہ ہے کہ امریکہ نے وفاقیت کی جانب ترقی کی، اس کے برخلاف انگلستان نے فردی حکومت کی جانب ترقی کی۔ مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ وفاقی نظم کو نظر انداز کیا جائے تو ریاستی تنظیم میں جو ارتقا ہوا وہ انگلستان کے دستوری ارتقا کے مطابق تھا۔ دونوں جگہ اکائی چھوٹی جماعت تھی یعنے دیہ یا بلدہ۔ انھیں اکائیوں سے یہ تنظیم قدم بہ قدم ترقی کرتی ہوئی مرکزی حکومت تک پہنچی۔ برطانی سلطنت کی تنظیم اگر اب وفاقی بنیاد پر ہو جائے تو اس میں اور ممالک متحدۂ امریکہ میں یکسانی مکمل ہو جائے۔

دوسرے یہ کہ امریکہ کا دستور استوار ہے، سلطنت متحدہ کا دستور لچکدار۔ یہ فرق دونوں ممالک کے ارتقا کے حالات کی وجہ سے پیدا ہوا۔ امریکہ میں ارتقا شعوری ارادوں قطعی اور بمقابلۂ انگلستان کے سریع تھا۔ انگلستان میں ارتقا غیر شعوری، اتفاقی اور سست تھا۔ ابتدا میں اہل امریکہ نے اپنی آزادیوں کے لیے قانونی تحفظات قایم کئے اور یہ کوئی غیر طبعی امر نہیں تھا کیونکہ ان میں سے بہت سے لوگ امریکہ کو اسی وجہ سے گئے تھے کہ انگلستان میں اس قسم کے تحفظات موجود نہ تھے۔

تیسرے یہ کہ امریکی ادارات و قانون کی روح اور خود واقعی ادارات انگریزی ہیں اور انھوں نے اپنی انگریزی نوعیت کو اس وقت تک قایم رکھا ہے۔ دساتیر میں انگریزی قانون اور نظر کا اقتدا

کیا گیا۔ بہت سی صورتوں میں انگریزی منشور ریاستوں کے دساتیر بن گئے۔
۶۰۷ ذاتی قانون زیادہ تر انگریزی تھا۔ خاص فرق طبقاتی امتیازات و
خطابات کی منسوخی اور کلیسا کی آزادی میں نظر آتا تھا۔ قانون عامہ میں
دساتیر نے انہیں اصول کو لیا جو انگلستان کے بادشاہ اور پارلیمنٹ کے
تعلقات پر محتوی تھے۔ صدر جمہوریہ کے عاملانہ اختیارات تاج کے
اختیارات کے مثل تھے۔ عدالتوں کی تکوین انگریزی عدالتوں کی تکوین
کے مانند تھی اور طریق کارروائی عملاً وہی تھا جو انگلستان میں تھا۔
خاص فرق حکومت کی وفاقی شکل اور تفریق اختیارات میں سمجھنا چاہیئے۔
چوتھے یہ کہ ممالک متحدۂ امریکہ اب ایک قوم ہے جس کی شکل
حکومت وفاقی ہے اور انفرادی ریاستیں امریکی قومیت کے اندر
ترکیبی عناصر ہیں۔ ان ریاستوں کے اپنے اختیارات و امتیازات ہیں جن کی
ضمانت خود ان کے اور امریکہ کے دساتیر سے کی گئی ہے مگر یہ ریاستیں
ایک عضوی اتحاد کی کل کے اجزا ہیں۔ مرکزی حکومت سب پر فایق ہے۔
ممالک متحدۂ امریکہ کا دستور بہ حیثیت مجموعی ممالک متحدہ اور اس کے اجزا
دونوں کا اعلیٰ قانون ہے، یہ بالکل ایسا ہی ہے جیسے برطانی پارلیمنٹ
برطانی سلطنت کے تمام اجزا کی قانونی ذی اقتدار ہے۔

۲۔ ممالک متحدہ کی وفاقی حکومت

عام تنظیم

وفاقی حکومت کی عام تنظیم دستور میں قرار دی گئی ہے۔
اس میں یہ مندرج ہے کہ ممالک متحدہ کی حکومت
تین جداگانہ ارباب اقتدار کو تفویض ہوگی۔ عاملہ،
مقننہ اور عدلیہ۔ دستور میں یہ تفصیلات درج نہیں کئے گئے ہیں کہ

حکومت کی ان شاخوں کی تنظیم کس طرح ہوگی، اور وہ کس طرح عمل کریں گی۔ بلکہ ان کا تعین معمولی وضع قوانین سے ہوتا ہے۔

وفاقی دارالصدر

ممالک متحدہ امریکہ کا دارالصدر واشنگٹن ہے جو ضلع کولمبیا میں واقع ہے۔ واضعان دستور نے اس ضرورت کو تسلیم کیا کہ وفاقی حکومت کے لئے اس کا صدر مقام مستقر ہو جو ہر ایک ریاست کے حدود اختیار سے باہر ہو۔ چنانچہ ۱۷۹۰ء میں میری لینڈ اور ورجینیا نے مہیا کیا اور اس کا نام ضلع کولمبیا رکھا گیا۔ یہ ضلع وسعت میں تقریباً ستر مربع میل ہے اور فی الواقع اس کے حدود وہی ہیں جو واشنگٹن کے ہیں۔ اس پر وفاقی حکومت کی براہ راست حکمرانی ہے اور تین مامورین (جن کا تقرر صدر جمہوریہ کرتا ہے) اس کی حکومت کے ذمہ دار ہیں۔ یہاں کوئی بلدی مجلس نہیں ہے اور اس کے شہریوں کو قومی یا بلدی معاملات میں رائے دینے کا کوئی حق نہیں ہے۔

دستور کی ترمیم

٦٠٩ دستور ممالک متحدہ امریکہ کا اساسی قانون ہے اور اس حیثیت سے اسے معمولی قوانین کی رسائی سے باہر رکھا گیا ہے۔ اس کی ترمیم کے لئے خاص طریق کار قرار دیا گیا ہے۔ دستور کی پانچویں دفعہ کے بموجب یہ قرار دیا گیا ہے کہ ترمیموں کی تجویز اس وقت ہو سکتی ہے (الف) جب مقننہ (سینیٹ اور دارالنمایندگان) کے دو ثلث ارکان جب ضروری سمجھیں یا (ب) جب دو ثلث ریاستوں کی مقننات کانگریس سے یہ درخواست کریں کہ ترمیمات پر غور کرنے کے لئے ایک عام اجتماع طلب کیا جائے اس صورت میں اجتماع ترمیمیں پیش کرے گا۔ کسی ترمیم کے منظور کئے جانے کے لئے کانگریس دو میں سے ایک اختیار کرے گی، یا تو وہ (الف) مجوزہ ترمیم کو ریاستوں کی جماعتہائے مقننہ کے سپرد کردے گا یا (ب) ہر ایک مجوزہ ترمیم اس ریاستی اجتماع کو سپرد کی جائے گی جو خاص اس

غرض کے لیے طلب ہوا ہو۔ اگر تین چوتھائی ریاستیں ترمیم سے اتفاق کریں تو ترمیم دستور میں شامل کر لی جائے گی۔ ترمیم کی یہ کارروائی دنیا میں سب سے زیادہ دشوار طلب ہے۔ برطانیۂ عظمیٰ میں دستور لچکدار ہونے کی وجہ سے معمولی وضع قوانین کی کارروائی سے تبدیل کیا جا سکتا ہے۔ قدیم جرمانی سلطنت میں دستوری ترمیم وضع قوانین کی معمولی کارروائی کے تابع تھی لیکن اگر بنڈسراٹ (مجلس وفاقیہ) میں چودہ رائیں اس کے خلاف ہو جاتی تھیں تو وہ خارج کر دی جاتی تھی۔ فرانس میں دستوری ترمیم وضع قوانین کے معمولی راستوں سے ہو کر گزرتی ہے مگر یہ ضروری ہے کہ جمعیت قومی یعنی وبرسائی میں دونوں ایوانوں کی یک جائی نشست میں وہ منظور کی جائے۔

وفاقی حکومت کے اختیارات و حدود

وفاقی حکومت کے اختیارات کے حدود دستور میں قرار دیدیے گئے ہیں، عام الفاظ میں یہ کہنا چاہئیے کہ وفاقی حکومت کو عام محصول، خارجی تعلقات، بری و بحری افواج اور کسی قدر ریاستی افواج، خارجی اور بین الریاستی تجارت، ڈاک خانہ، ضرب سکہ جات، اوزان و پیمانے اور اس سے متعلقہ جرایم پر اقتدار حاصل ہے۔

جماعت مقننہ

ممالک متحدہ کا اختیار قانون سازی بموجب دستور ایک کانگریس کو تفویض ہے جو دو ایوانوں پر مشتمل ہے، ایک سینات اور دوسرا دار النائبین۔ سینات یا ایوان اعلیٰ ریاستوں کی نمایندگی کرتا ہے اور دار النائبین قوم کی
نمایندگی کرتا ہے۔ سینات حکومت کے وفاقی اصول کی نمایندگی کرتا ہے ۶۰۹
اور دار النائبین قوم کی۔

سینات

سینات ہر ریاست کی طرف سے دو ارکان پر مشتمل ہے، ان ارکان کا انتخاب پہلے ریاستوں کی مقننات سے ہوا کرتا تھا مگر ۱۹۱۳ء کے ترمیم دستور کے نتیجے کے طور پر اب ان کا

انتخاب عمومی رائے سے ہوتا ہے۔ بخلاف جرمانی شہنشاہی کے بنڈسراٹ (مجلس وفاقیہ) کے ارکان کے برخلاف سینات کے ارکان اپنی حسب مرضی رائے دینے میں آزاد ہیں۔ وہ کسی طرح سے ریاستی نمایندے نہیں ہیں۔ ۱۹۱۳ء کے قبل بھی جب ان کا انتخاب ریاستی مقننات کی طرف سے ہوتا تھا، اس وقت بھی ان کی یہ حالت نہیں تھی۔ ہر سیناتی چھ برس کے لئے منتخب ہوتا ہے۔ اس کی عمر تیس برس سے کم نہ ہونا چاہئے اور ضروری ہے کہ نو برس سے کم وہ ممالک متحدۂ امریکہ کا شہری نہ رہا ہو؛ یہ بھی ضروری ہے کہ جس ریاست کی طرف سے اس کا انتخاب ہو وہ اسی ریاست میں رہتا ہو۔

سینات کے غیر واضع قوانین اختیارات

سینات امریکی مقننات کا ایوان ثانی ہے مگر فرائض قانون سازی کے علاوہ اسے یہ بھی اختیار ہے کہ صدر جمہوریہ جو معاہدات کرے ان کی توثیق کرے یا انھیں رد کردے۔ معاہدات کی توثیق کے لئے سیناتیوں کی دو ثلث کثرت رائے کی ضرورت ہے۔ سینات کو یہ بھی اختیار ہے کہ صدر جمہوریہ جو تقررات کرے ان کی تصدیق کرے یا انھیں مسترد کردے۔ اعلیٰ ملازمان حکومت کے جو مواخذے ہوں ان کی سماعت کے لئے سینات کے ارکان ہی سے عدالت مرکب ہوتی ہے مگر اس کے فیصلے عہدے سے برطرفی یا عہدے کے ناقابل قرار دینے تک محدود ہوتے ہیں۔ اس قسم مواخذے کرنے کا اختیار تنہا دار النائبین کو حاصل ہے۔

سینات کی تنظیم

ممالک متحدۂ امریکہ کا نائب صدر سینات کا صدر رہتا ہے، یہ نائب صدر سینات کا رکن نہیں ہوتا بلکہ وہ صرف صدارت کرتا ہے اور صرف رائیوں کے مساوی ہونے کی صورت میں اسے رائے دینے کا حق ہوتا ہے۔ نائب صدر کا یہ سب سے اہم فرض ہے کہ بجز اس کے کہ صدر کے مرجانے کی حالت میں

وہ صدر کا جانشین ہو جاتا ہے۔ اس صورت میں سینات خود اپنے ارکان میں سے ایک میر مجلس منتخب کر لیتی ہے۔ سینات اپنی کارروائی کے قواعد خود وضع کرتی ہے اور یہ قواعد وقتاً فوقتاً بدل سکتے ہیں۔ سینات کی تنظیم کی نہایت ہی نمایاں خصوصیت ذیلی مجالس کا نظم ہے۔ سینات مستقل مجالسِ ذیلی میں منقسم ہوتی ہے جس میں ہر مجلس ذیلی کا تقرر ایک خاص غرض کے لئے ہوتا ہے۔ جب کوئی تجویز سینات کے روبرو آتی ہے تو اولاً اس کے حسب حال مجلسِ ذیلی اس کی جانچ کرتی ہے۔ اس طرح ان مجالس ذیلی کو بہت اختیار حاصل ہو گیا ہے۔ ہر مجلس ذیلی کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ وہ اپنے موضوع میں ماہر ہے اور اس حیثیت سے وہ اس موضوع پر وضع قوانین کی رفتار کی رہبری کر سکتی ہے۔ یہ مجالس ذیلی ان مواضع کی جانچ کرتے ہیں جو ان کی جانب
۶۱۰ رجوع کئے جاتے ہیں اور سینات کے روبرو معین سفارشیں پیش کرتے ہیں۔ انگلستان کے برخلاف جہاں وزرا وضع قوانین کی رفتار پر اقتدار رکھتے ہیں۔ امریکی سینات میں مجالس ذیلی وضع قوانین کی رہبری کرتے ہیں۔ چونکہ ان مجالس ذیلی کا انتخاب سینات کے ارکان سے ہوتا ہے اس لئے یہ کہا جا سکتا ہے کہ وزرا کی رہبری سے ممیز سینات خود اپنی رہبری کرتا ہے۔ اس مجلس ذیلی کے نظم کا خاص نقص یہ ہے (اور یہ نقص بعض اوقات شدید ہو جاتا ہے) کہ امریکہ میں حکومت کی واضع قوانین اور عاملانہ شاخوں کے علیحدہ علیحدہ ہونے کی وجہ سے بعض اوقات مجالسِ ذیلی عاملانہ محکموں سے وہ اطلاعات یا آرا نہیں حاصل کر سکتے جن کی انھیں خواہش ہوتی ہے۔ ان مجالس کو اس قسم کے اطلاعات اور آرا طلب کرنے کا حق ہے مگر انھیں ہمیشہ کامل اطلاع نہیں ملتی۔ انگریزی نظم میں وزیر نہ صرف اپنے موضوع کے بارے میں وضع قوانین پر اقتدار رکھتا ہے بلکہ وہ خود اپنے عاملانہ محکمے کا سرکردہ بھی ہوتا ہے اور اس حیثیت سے اس کے تمام وسایل پر قبضہ رکھتا ہے۔

دارالنائبین، اس کی ترکیب

دارالنائبین ان ارکان سے مرکب ہے جن کا انتخاب اہالی ممالک متحدہ کی جانب سے ہر دوسرے سال ہوتا ہے۔ انتخابات ریاستوں کے ذریعے سے ہوتے ہیں اور کوئی انتخابی حلقہ ریاستی حدود سے خارج نہیں ہوتا۔ کانگریس یہ فیصلہ کرتی ہے کہ نمایندے کس قدر ہوں، اس میں دستور کی مقرر کردہ تحدید مد نظر رہتی ہے کہ ہر تیس ہزار باشندوں کے لئے ایک نمایندے سے زیادہ نہ ہو۔ نمایندگان کی تعداد دہ سالہ مردم شماری سے متعین ہوتی ہے۔ سنہ ۱۹۱۰ء کی مردم شماری کی بنیاد پر ہر ۲۱۰،۴۱۵ باشندوں کے لئے ایک نمایندہ رکھا گیا تھا جس سے کل تعداد ۴۳۳ ہوتی تھی۔ کسی نمایندے کو پچیس برس سے کم عمر کا نہ ہونا چاہئے اور یہ ضروری ہے کہ وہ سات برس ممالک متحدۂ امریکہ کا شہری رہا ہو۔ یہ بھی ضروری ہے کہ جس ریاست سے کسی رکن کا انتخاب ہو وہ اس ریاست میں رہتا ہو۔ ریاستوں کے حسب معمول نمایندگان کے علاوہ ہر ایک منظم علاقہ ایک وفد بھیج سکتا ہے۔ جسے ہر ایک موضوع پر تقریر کرنے اور تحریکات پیش کرنے کا حق ہوتا ہے مگر رائے دینے کا حق نہیں ہوتا۔ (منظم علاقے سے مراد وہ قطعہ ہے جس کا انتظام وفاقی حکومت اس کے کامل ریاستی حیثیت کو پہنچ جانے تک نہیں کرتی) ان وفدوں کا انتخاب اسی طریق پر ہوتا ہے جس طریق پر معمولی نمایندگان کا انتخاب ہوتا ہے۔

رائے دہندوں کی جماعت

دستور میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ جو لوگ ریاست کی مقننہ کے دونوں ایوانوں میں سے زیادہ بڑے ایوان کے ارکان کے لئے رائے دینے کے اہل ہوں وہ دارالنائبین کے ارکان کے لئے بھی رائے دیں گے۔ عام طور پر نسل یا رنگ کا اثر شہریوں کے حق رائے پر نہیں پڑتا مگر حق رائے دہی کے قوانین مختلف ریاستوں میں مختلف ہیں۔ بعض ریاستوں میں سکونت کی ٦١١
ایک کم از کم مدت درکار ہے، بعض دوسری ریاستوں میں غیر ملک والوں سے

صرف اس ارادے کا اقرار درکار ہے کہ وہ امریکہ کے شہری ہو جائیں گے۔ حبشی اگرچہ دستور کے بموجب حق رائے دہی کے اہل ہیں مگر بعض ریاستوں میں ریاستی قانون ان کی رائے دہی میں مانع ہے۔ انیسویں ترمیم کے بموجب جو ۱۹۲۰ء میں نافذ ہوئی، عورتیں وفاقی اور ریاستی دونوں مقننات میں انھیں شرائط کے بموجب رائے دینے کی اہل ہیں جن شرائط کے بموجب مرد اہل ہیں۔ بعض ریاستوں میں نوشت و خواند کا معیار قایم ہے۔ امریکہ کے اصلی باشندے جو محصول نہیں دیتے ہیں وہ حق رائے دہی سے خارج ہیں۔ اسی طرح سزا یافتہ، دغاباز رائے دہندگان اور دوسرے لوگ جو پسندیدہ شہری نہیں ہوتے حق رائے دہی سے خارج ہیں۔

متنازعہ فیہ انتخابات

دستور کی رو سے کانگریس کے ہر دو ایوان اپنے ارکان کے انتخاب، شمار و اعداد اور "اہلیت رائے دہی" کے خود فیصلہ کن ہیں۔ ہر ایک ایوان اپنے ارکان کے دو ثلث کے اتفاق رائے سے کسی رکن کو خارج کر سکتا ہے۔

دارالنائبین کی تنظیم

سینات کے مانند دارالنائبین بھی خود اپنے قواعد وضع کرتا ہے۔ سینات کے برخلاف جس کا صدر دستور کے ذریعے سے معین کر دیا گیا ہے، دارالنائبین خود اپنا صدر منتخب کرتا ہے جو "اسپیکر" کہلاتا ہے۔ اس ایوان کے بیشتر کام مجالس ذیلی کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں۔ پہلے مجالس ذیلی کی نامزدگی صدر کیا کرتا تھا، لیکن اب فریقانہ جماعتوں کے ذریعے (جو فریقانہ سرگروہوں پر مشتمل ہوتی ہیں) نامزدگی کے بعد خود ایوان ان کا انتخاب کرتا ہے۔ دارالنائبین چونکہ ایک بڑی جماعت ہے، اس لئے اسے بحث کی وہ سہولت حاصل نہیں جو سینات کو حاصل ہے، لہٰذا کام مجالس ذیلی انجام دیتے ہیں۔ ایوان کو لازماً ان مجالس کی رہبری میں چلنا پڑتا ہے اور اس طرح ان مجالس ذیلی کو وضع قوانین کی روش پر اقتدار کا بہت کچھ موقع مل جاتا ہے۔ ایوان کے مستقل مجالس ذیلی کثیر التعداد ہیں جن میں

زیادہ اہم تعین اخراجات کی مجلس ہے جو اخراجات پر بحث کرتی ہے اور کارروائی کی نگرانی کے اسے خاص اختیارات حاصل ہیں۔ دوسری اہم مجلس ذرایع وسائل کی مجلس ہے جو محصول کے سوالات پر بحث کرتی ہے۔ ایک اہم مجلس ذیلی قواعد کی مجلس ہے جو اس امر کا تعین کرتی ہے کہ ایوان کا وقت کس طرح کام میں لایا جائے۔ اس مجلس ذیلی کی صدارت صدر الیوان کیا کرتا تھا مگر اب وہ اس کا رکن بھی نہیں اگرچہ ضرور ہے کہ ٦١٢
قواعد کی تاویل اب بھی وہی کرتا ہے۔

ضابطۂ قانون سازی

کوئی مسودۂ قانون جن سلسلے سے قانون بنتا ہے وہ ویسا ہی ہے جیسا انگریزی اصول ہے۔ مسودۂ قانون کی ابتدا دونوں ایوانوں میں سے کسی ایک ایوان میں ہوسکتی ہے مگر اس کا دونوں ایوانوں سے منظور ہونا اور صدر کے دستخط حاصل کرنا ضروری ہے۔ اگر ایک ایوان کوئی مسودۂ قانون منظور کرے اور دوسرا اس میں ترمیم کردے تو ضروری ہے کہ جس ایوان نے اولاً اسے منظور کیا ہو وہ اس ترمیمہ مسودے کو صدر کے دستخط کے لئے جانے کے قبل منظور کرلے۔ وصول محاصل کے مسودات کی ابتدا دارالنمایندگان میں ہونا ضروری ہے مگر سینیٹ ان میں ترمیمیں تجویز کرسکتا ہے۔ ہر دو ایوان میں نصاب کے پورا کرنے کے لئے ارکان کی اکثریت کی موجودگی ضروری ہے۔

وضع قوانین میں صدر کے اختیارات

وضع قوانین سے متعلق صدر کو بعض اختیارات حاصل ہیں۔ وہ مسودۂ قانون پر اپنے دستخط کو روک سکتا ہے۔ اگر وہ ایسا کرے تو تجویز پھر کانگریس میں جائے گی اور اگر اسے ہر دو ایوان کے دو ثلث ارکان کی رائیں حاصل ہو جائیں تو وہ تجویز از خود قانون ہو جائے گی۔ صدر کو کسی تجویز پر غور کرنے کے لئے دس یوم کی اجازت ہے۔ اگر وہ دستخط کردے تو وہ تجویز قانون ہو جاتی ہے اور اگر وہ وقت کے اندر کوئی کارروائی نہ کرے تو بھی وہ قانون ہو جاتی ہے۔ اگر وہ مسودے کو کانگریس کے پاس

اس پیغام کے ساتھ واپس کر دے کہ اسے دستخط سے انکار ہے تو صدر کے دستخط کے بغیر اس مسودے کے قانون بننے کے لئے دو ثلث کی اکثریت لازمی ہے۔

ارکان کا معاوضہ اور

سینات اور دار النائبین کے ارکان اور وفیدوں کی تنخواہ ساڑھے سات ہزار ڈالر سالانہ ہے اور میل کے حساب سے اخراجات سفر بھی ملتے ہیں۔ کوئی سیناتی یا دار النائبین کا کوئی رکن ممالک متحدۂ امریکہ کے تحت کسی عہدے پر مقرر نہیں کیا جا سکتا نہ کسی دیوانی کے ایسے تنخواہ دار عہدے پر مقرر کیا جا سکتا ہے جس کی تنخواہ اس کی رکنیت کے زمانے میں زیادہ کی گئی ہو۔ کوئی شخص جو ممالک متحدۂ امریکہ کے تحت کسی عہدے پر فائز ہو وہ دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان کا رکن اس وقت تک نہیں ہو سکتا جب تک وہ اس عہدے پر فائز رہے۔ کسی عہدے کے لئے خواہ وہ وفاقی حکومت کے تحت ہو یا ریاستی حکومت کے تحت کسی قسم کی کوئی مذہبی جانچ کا قاعدہ نہیں ہے۔

۶۱۳ جماعت عاملہ: ممالک متحدۂ امریکہ کا صدر

دستور کی رو سے عاملہ اختیار صدر کو تفویض ہے۔ اس کی میعاد عہدہ چار برس کی ہے، انتخاب کا طریق دستور میں حسب ذیل طریق سے مقرر ہوا ہے "جس طرح پر ریاست کی مقننہ ہدایت کرے، اس طرح پر ہر ایک ریاست انتخاب کنندگان کی ایک تعداد مقرر کرے گی؛ یہ تعداد ان سیناتیوں اور نمایندوں کی جملہ تعداد کے مساوی ہو گی جن کے انتخاب کا حق کانگریس کے اندر اس ریاست کو حاصل ہو گا مگر کوئی سیناتی یا نمایندہ یا کوئی دوسرا شخص جو ممالک متحدہ کے تحت کسی اعتماد یا نفع کے عہدے پر فائز ہو انتخاب کنندہ مقرر نہ ہو گا۔" ہر ریاست میں معمول یہ ہے کہ انتخاب کنندگان فہرست واری انتخاب کے بموجب شہریوں کی راست رائے دہی سے منتخب ہوتے ہیں۔ دستور کے بموجب کانگریس انتخاب کنندگان کے انتخاب کا وقت اور جس دن وہ رائے دیں گے دونوں مقرر

صدر کا انتخاب

کر سکتا ہے اور یہ دن تمام ممالک متحدہ میں ایک ہی ہونا چاہئے۔" انتخاب ہر چوتھے برس ہوتا ہے۔ صدارت کی میعاد کا آغاز سنہ کبیسہ ۴ مارچ کو شروع ہوتا ہے۔

نائب صدر

ممالک متحدہ امریکہ کا نائب صدر بعینہ اسی طریق پر اور انہی شرط کے ساتھ مقرر ہوتا ہے۔ اس کے خاص فرائض حسب ذیل ہیں:۔ (الف) صدر کے انتقال کی صورت میں صدر کی جگہ کام کرے اور (ب) سینیٹ کی صدارت کرے۔

صدر کے عہدے کے لئے اوصاف

دستور کے بموجب کوئی شخص صدر کے عہدے کے لئے قابل انتخاب نہیں ہو سکتا جو ممالک متحدہ امریکہ کا پیدائشی شہری نہ ہو یا جو اس دستور کی منظوری کے وقت ممالک متحدہ کا شہری نہ ہو۔ کوئی ایسا شخص بھی اس عہدے کے لئے قابل انتخاب نہیں ہو سکتا جس کی عمر پینتیس برس کی نہ ہو یا جو چودہ برس ممالک متحدہ میں نہ رہا ہو۔"

عہدے کی تجدید

اگرچہ اس امر میں کوئی دستوری تحدید نہیں ہے کہ کوئی شخص کتنی مرتبہ اس عہدے پر فائز ہو سکتا ہے مگر یہ گویا غیر تحریری قانون ہو گیا ہے کہ دو میعادوں کی مدت وہ انتہائی مدت ہے جس میں کوئی ایک ہی شخص صدر کی حیثیت سے کام کر سکتا ہو۔

صدارتی انتخاب میں فریقانہ نظم

صدر کے انتخاب کا انحصار واقعاً فریقانہ رایوں پر ہے۔ جیسا کہ ہم قبل ازیں دیکھ چکے ہیں فریقانہ انتخابات امریکی دستور دیں تفریق اختیارات کی سختی کا نتیجہ تھے۔ جس فریق کو کانگریس میں اکثریت حاصل ہو جاتی ہے اسے صدر کے انتخاب کا بہترین موقع حاصل ہوتا ہے۔ اس طرح عملاً، اغلب یہ ہے کہ حکومت کی واضع قوانین اور عاملانہ ۹۱۴
شاخوں میں انضمام نہ ہو [illegible] آتا ہے وہ یہ ہے کہ

صدارتی انتخاب سے قبل کے موسم گرما میں مختلف فریق اپنے اپنے قومی اجتماع کا انعقاد کرتے ہیں جو ممالک متحدۂ امریکہ کے تمام حصص کے نمائندوں پر مشتمل ہوتے ہیں۔ یہ اجتماعات صدارت اور نیابت کے لیے اپنے اپنے امیدوار نامزد کرتے ہیں۔ صدر کے ریاستی انتخاب کنندگان کا انتخاب ریاستی فریقانہ اجتماعات کے ذریعے سے ہوتا ہے اور ان انتخابات میں جو فریق سب سے زیادہ رائیں حاصل کر لیتا ہے وہ اس قابل ہو جاتا ہے کہ آخری انتخاب میں اپنے امیدوار کو کامیاب کر دے۔ اس طرح یہ فریقانہ اجتماعات درحقیقت انتخاب کا سب سے زیادہ اہم جزو ہیں گو دستور میں فریق نامعلوم ہیں۔

صدر کے اختیارات و فرائض

ممالک متحدۂ امریکہ کے اعلیٰ عہدہ دار ہونے کی حیثیت سے صدر کا اولین فرض یہ دیکھنا ہے کہ ممالک متحدہ کے قوانین پر قرار واقعی عمل ہوتا ہے وہ وفاقی حکومت بری و بحری افواج اور فوج محافظ ملک کا سپہ سالار اعظم بھی ہے۔ وہ ممالک متحدۂ امریکہ کے خارجی تعلقات کا انضباط کرتا ہے۔ وہ غیر ممالک کے سفرا کو قبول کرتا ہے اور سینات کی دو ثلث کی منظوری سے دوسرے دول کے ساتھ معاہدات کرتا ہے۔ وہ وفاقی حکومت کے تمام عہدہ داروں کا تقرر کرتا اور انھیں پروانہ عطا کرتا ہے، وہ معافی عطا کر سکتا ہے اور سزا کو معلق کر سکتا ہے۔

تقررات میں سینات کے اختیارات

صدر جس قدر تقررات کرتا ہے وہ سب دستور کے بموجب سینات کی صلاح و منظوری کے تابع ہیں۔ یہ شرط دراصل بیکار رہی ہے کیونکہ جس عمل سے صدر کے اختیار کی تحدید ہو سکتی ہے وہ صرف صلاح کارانہ ہی ہو سکتا ہے۔ نہ صرف یہ بلکہ دستور نے کانگریس کو یہ اختیار دیا ہے کہ تمام ادنیٰ تقررات کی نگرانی سینات سے لے لے اور اگر چاہے تو ان تقررات کو صدر کے عدالتوں کے یا محکموں کے سرکردگان کے قبضے میں دیدے۔ البتہ

عہدہ ہائے ذیل کے لئے صدر کی نامزدگی اور تقرر کے واسطے سینیٹ کی تصدیق ضروری ہے، سفرا اور دوسرے سفرا، قناصل، وفاقی عدالتوں کے جج، اعلیٰ محکمجاتی عہدہ دار، خاص فوجی و بحری عہدہ دار اور ڈاک اور کروڑگیری کے خاص عہدہ دار۔

طریق غنایم

ممالک متحدۂ امریکہ میں عاملانہ عہدوں کے تقرر کا طریق
مدت دراز سے ایک نہایت پریشان کن مسئلہ بنا ہوا ہے۔ ٦١٥
ممالک متحدۂ امریکہ کی عدالتوں نے یہ حکم لگا دیا کہ تقرر کے اختیار میں برطرفی کا اختیار مضمر ہے اور یہ فیصلہ سنہ ۱۸۲۰ء کے ایک قانون کے ساتھ مل کر (جس میں اکثر وفاقی عہدہ داروں کی مدت چار برس قرار دیدی گئی ہے) "طریق غنایم" کا موجب ہوا جس کے ذریعے سے صدر کو اپنے فریقانہ موئیدین کو عہدے، انعام دینے کا موقع مل گیا۔ یہ طریق صدر جیکسن کے وقت سے یعنے سنہ ۱۸۲۹ء سے ہے جب ملازمت دیوانی کے عہدے انتخابات کی مدد کے انعامات ہو گئے۔ اس طریق کی خرابی کا نتیجہ یہ ہوا کہ سنہ ۱۸۸۳ء میں قانون ملازمت دیوانی وضع ہوا جس نے نیچے درجے کے عہدوں کے لئے مقابلتی نظم جاری کیا مگر زیادہ اہم عہدوں کے تقررات اب بھی صدر ہی کے قبضے میں رہے۔

صدر اور موتمر، صدارتی "پیام"

دستور کے بموجب صدر وقتاً فوقتاً کانگریس کو اتحاد کی حالت سے مطلع کرے گا اور اس کے غور کے لئے ایسے تجاویز کی سفارش کرے گا جسے وہ ضروری و کارآمد سمجھے۔ موتمر کے نام صدر کا یہ "پیام" امریکی سیاسی زندگی کے نہایت اہم خصوصیات میں سے ایک خصوصیت ہو گیا ہے۔ یہی وہ خاص دستوری ذریعہ ہے جس کے وسیلے سے ممالک متحدہ کی عاملہ اور مقننہ ایک دوسرے سے ملتی ہیں۔

کانگریس کے تعلق سے صدر کے دیگر اختیارات

دستور نے صدر کو یہ بھی اختیار دیا ہے کہ غیر معمولی مواقع پر دونوں ایوانوں یا کسی ایک ایوان کے زاید اجلاس

منعقد کرے اور التوا کے معاملہ میں اگر ایوانوں سے اسے اتفاق نہ ہو تو وہ جس وقت تک مناسب سمجھے ایوانوں کو ملتوی کر سکتا ہے۔

وزرا اور محکمجات

اپنے کام میں صدر کو مختلف وزرا اور حکومت کے محکموں سے مدد ملتی ہے۔ خاص عاملانہ کام انھیں وزرا اور محکموں پر عاید ہوتا ہے۔ صدر ان کاموں پر صرف عام نظر رکھتا ہے۔ مختلف عاملانہ محکموں کا انتظام دستور میں نہیں کیا گیا ہے بلکہ وہ قانون موضوعہ کے تخلیقات ہیں۔

کابینہ

اس وقت عاملانہ کام ان محکموں کے ذریعے سے انجام پاتا ہے جن کے سرکردگان مجموعتہً کابینہ کہلاتے ہیں گو وہ برطانی کابینہ سے بالکل مختلف ہیں۔ وہ مقننہ کے رکن نہیں ہوتے اور نہ وہ کسی نہج سے اس جماعت کے روبرو ذمہ دار ہیں۔ وہ صرف صدر کے روبرو ذمہ دار ہیں، مقننہ سے ان کا جو کچھ بھی تعلق ہے وہ سینیٹ کی اس برائے نام منظوری کا تعلق ہے جو صدر کے ٦١٦
نامزد کردہ عہدہ داروں کے واسطے ضروری ہے۔

محکموں کا شمار

۱۔ محکمۂ مملکت، اس کا سرکردہ معتمد سلطنت کہلاتا ہے، یہ محکمہ برطانی دفتر خارجہ کے مرادف ہے۔

۲۔ محکمۂ خزانہ، اس کا سرکردہ معتمد خزانہ ہوتا ہے۔ جیسا کہ نام سے ظاہر ہے، یہ محکمہ محاصل، سکہ، بنک، سرکاری حسابات کی تنقیح وغیرہ سے سروکار رکھتا ہے۔

۳۔ محکمۂ جنگ، اس کا سرکردہ معتمد جنگ ہوتا ہے۔ اس محکمے کو فوج، مدافعت، بحری تعلیم وغیرہ سے سروکار ہوتا ہے۔

۴۔ محکمۂ عدل، اس کا سرکردہ صدر وکیل سرکار ہوتا ہے، اس محکمے کو وفاقی مقدمات سے سروکار ہوتا ہے، وہ وفاقی حکومت کو رائے دیتا ہے اور ممالک متحدہ کے تمام عدالتی عہدہ داروں اور ضلع کے سرکاری وکیلوں کا سرکردہ ہوتا ہے۔

۵۔ محکمۂ ڈاک: اس کا سرکردہ ناظم ڈاک ہوتا ہے۔ یہ ڈاک کے تمام کاموں سے سروکار رکھتا ہے۔

۶۔ محکمۂ بحری: اس کا سرکردہ معتمد بحری ہوتا ہے: اس سے بحری فوجوں، بحری مدافعت اور تعلیم بحری وغیرہ سے سروکار ہوتا ہے۔

۷۔ محکمۂ داخلیہ: اس کا سرکردہ معتمد داخلیہ ہوتا ہے۔ یہ محکمہ انگلستان کے دفتر داخلیہ کے مرادف ہے۔ اس کے بہت سے شعبے ہیں از انجملہ، دفتر مردم شماری، دفتر اراضی (سرکاری زمینوں کے انتظام کے لئے)، دفتر اندیا نیبان (اندیانیون کے ساتھ حکومت کے معاملات کے انضباط کے لئے)، دفتر وظایف، دفتر اسناد، سرکاری دستاویزوں کا محکمہ، ریلوں کے مامورکا دفتر جو ان ریلوں کے حسابات کی تنقیح کرتا ہے جنھیں حکومت سے مدد ملتی ہے۔ دفتر تعلیمات، جو تعلیم سے متعلق شمار و اعداد اور اطلاعات کو بدیں غرض جمع کرتا ہے کہ کل ممالک متحدۂ امریکہ میں تعلیم کا ایک نظم قایم ہو۔ (ان دفاتر کے علاوہ) بعض ادارات کا انتظام بھی محکمۂ داخلیہ سے متعلق ہے۔

۸۔ محکمۂ زراعت: جس کا سرکردہ معتمد زراعت ہے۔ یہ محکمہ زراعت سے متعلق معاملات کے شمار و اعداد جمع کرتا ہے، درختوں وغیرہ کے امراض سے متعلق علمی تحقیقات کرتا ہے اور موسم کے دفتر کی نگرانی کرتا ہے۔ اس کے ساتھ ایک ذیلی محکمہ جنگل کا بھی ہے۔

۹۔ محکمۂ تجارت: اس کا سرکردہ معتمد تجارت ہوتا ہے۔ یہ ریاستوں ۶۱۷
کے مابین تجارت کا انضباط کرتا اور شمار و اعداد وغیرہ جمع کرتا ہے۔

۱۰۔ محکمۂ مزدوری: اس کا سرکردہ معتمد مزدوری ہوتا ہے۔ یہ محکمہ ان تمام مسایل سے سروکار رکھتا ہے جن کا اثر مزدوری پر اور مزدوری و سرمایے کے تعلقات پر پڑتا ہے۔

مامور یہ ملازمت دیوانی اور مامور بہ ماہی گیری وغیرہ کے مانند اور بھی محکمے ہیں مگر ان کی نمایندگی کابینہ میں نہیں ہوتی۔

صدارتی جانشینی

ان عہدہ داروں کی ترتیب تقدم اس اعتبار سے ہوئی ہے کہ صدر کی موت، اس کے استعفے، اس کی برطرفی یا عدم قابلیت میں اس کی جانشینی ہوسکے۔ ان عہدوں کے قابضین کے لئے ضروری ہے کہ عہدۂ صدارت پر مقرر ہونے کے قبل وہ اس امر کا اطمینان دلائیں کہ صدارت کے لئے عمر، شہریت وغیرہ کے جو شرایط ہیں وہ ان میں موجود ہیں۔

یہ ملحوظ رہے کہ ان میں سے متعدد محکمے اطلاعات اور شمار و اعداد کے جمع کرنے اور مختلف متعلقہ ریاستی نظموں کے توازن کے لئے یادداشتوں کے اجرا کے لئے قایم ہیں۔ انھیں یہ اختیار نہیں ہوتا کہ وہ ریاستوں کے عمال کو کسی خاص طریق پر کام کرنے کے لئے مجبور کرسکیں۔ قوم کی روزمرہ کی زندگی پر واقعی جن عاملانہ عہدہ داروں کا اثر پڑتا ہے وہ ریاستی عاملانہ عہدہ دار ہیں۔

وفاقی نظم عدالت، تنظیم و اختیارات

دستور کے بموجب ممالک متحدہ امریکہ کا محکمۂ عدلیہ ایک عدالت عظمیٰ اور اس قدر ماتحت عدالتوں کے تفویض ہوگا جن کے لئے کانگریس وقتاً فوقتاً حکم دے اور انھیں قایم کرے۔" اس طرح عدالتوں کی واقعی تنظیم کا مسئلہ زیادہ تر قانون موضوعہ کا مسئلہ ہے۔ دستور میں وفاقی عدالتوں کے اختیارات زیادہ تفصیل کے ساتھ دیے گئے ہیں۔ یہ اختیارات دو طرز کے ہیں:- (الف) وہ اختیارات جن کا تعلق ان خاص مسایل سے ہے جن پر وفاقی مقننہ اور عاملہ کو نگرانی کا حق حاصل ہے مثلاً، بحری مقدمات، اور ممالک متحدہ کے دستوری قوانین سے پیدا ہونے والے مقدمات، اور (ب) وہ اختیارات جن میں فریقین مقدمہ زیادہ صحیح معنے میں ریاستی عدالتوں کے بہ نسبت وفاقی عدالتوں سے تعلق رکھتے ہیں مثلاً وہ مقدمات جن کا اثر خارجی تعلقات یا سفرا پر پڑتا ہو یا وہ مقدمات جن میں ریاستی عدالتوں کے اختیار مکمل نہیں ہیں۔ یہ کام کانگریس کا ہے کہ وہ تعین کرے کہ دستور کے عام قانون کو عمل میں لانے کے لئے

عدالتوں کی تنظیم کس طرح ہو۔

عدالتوں کی تنظیم

سنہ ۱۷۸۹ء کا قانون نظم عدالت اور اس کے مرمم قوانین موجودہ عدالتی تنظیم کی بنیاد ہیں۔ عدالت عظمیٰ ایک میر مجلس اور آٹھ رفیق ججوں پر مشتمل ہے۔ عدالت عظمیٰ ماتحت عدالتوں کے مرافعات کی سماعت کرتی ہے اور جن مقدمات کا اثر قنصلوں، غیر ممالک کے سفیروں پر پڑتا ہے اور جن مقدمات میں کوئی ایک ریاست فریق ہوتی ہے ان میں اسے ابتدائی اختیارات حاصل ہیں۔ اس کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنے سالانہ اجلاس واشنگٹن میں منعقد کرے اور چھ ججوں سے نصاب پورا ہوتا ہے۔ عدالت عظمیٰ سے دوسرے درجے میں گشتی عدالتیں ہیں۔ یہ عدالتیں دو قسم کی ہیں: گشتی عدالتیں اور گشتی عدالتہائے مرافعہ۔ گشتی عدالتیں ملک کے مختلف حصوں میں منعقد ہوتی ہیں جن میں عدالت عظمیٰ کے جج علیحدہ علیحدہ نشست کرتے ہیں۔ ملک نو حصوں میں منقسم ہے اور ہر جج کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنے حلقے میں کم از کم دو برس کے اندر ایک مرتبہ اجلاس کرے۔ عدالت عظمیٰ کا کام اس قدر زیادہ ہے کہ ججوں کو باقاعدہ طور پر عدالتوں میں جانے کا موقع نہیں ملتا؛ عدالت عظمیٰ کے ججوں کے علاوہ گشتی جج مقرر کیے گئے ہیں جو علیحدہ اجلاس کرتے ہیں۔ یہ حصے اڑسٹھ ضلعوں میں منقسم ہیں، جن میں سے ہر ایک میں ایک عدالت ضلع ہوتی ہے بعض اوقات عدالتی اغراض کے لئے ایک پوری ریاست ایک ضلع سمجھی جاتی ہے۔ اضلاع کی ترتیب آبادی کی تعداد اور کام کی مقدار کے اعتبار سے ہوتی ہے مگر کسی ضلع کے حدود ریاستی حدود کو کاٹتے نہیں۔ وفاقی عدالتوں میں ضلعے کی عدالتیں سب سے نیچے درجے کی عدالتیں ہیں۔ ۸ ۶

گشتی عدالتہائے مرافعہ

گشتی عدالتہائے مرافعہ اس غرض سے قایم کی گئی تھیں کہ عدالت فایقہ کو بعض مرافعاتی کاموں سے نجات حاصل ہو جائے۔ گشتی عدالتہائے مرافعہ عدالت فایقہ کے ایک جج اور دو گشتی ججوں پر مشتمل ہوتی ہے یا ایک گشتی جج اور ضلعے کے

جج پر مشتمل ہوتی ہے یہ حلقہ گشتی میں ایک جج اس کام کے لئے ہوتا ہے۔ بعض معاملات میں گشتی عدالت مرافعہ مختتم عدالت ہوتی ہے، مگر بعض دوسرے معاملات میں مثلاً دستوری مسایل، جرایم مستوجب القتل کی سزا معاہدان پر اثر ڈالنے والے معاہدات وغیرہ میں گشتی عدالت مرافعہ سے عدالت عظمیٰ میں مرافعہ ہوتا ہے۔

دوسری عدالتیں

خاص امور کے لئے دوسری عدالتیں بھی ہیں۔ ایک عدالت دعاوی ہے جو ممالک متحدہ کے بالمقابل ان مطالبات کے تعین کے لئے ہے جن کے انفصال کے لئے کوئی قاعدہ موجود نہ ہو۔ یہ عدالت واشنگٹن میں اجلاس کرتی ہے اور ایک میر مجلس اور تین ججوں پر مشتمل ہے۔ ایک عدالت خانگی مطالبات اراضی کے لئے ہے؛ یہ عدالت ایک میر مجلس اور چار ججوں پر مشتمل ہے، اور ان مطالبات سے تعلق رکھتی ہے جو ممالک متحدہ امریکہ کے جنوب مغرب کے ملک کے سابق ہسپانوی ملکیت کی وجہ سے موثر ہوتی ہے۔ ضلع کولمبیا کی عدالتیں اور عدالتہائے اقطاع ممالک اپنے حدود میں انتظام عدلی کے لئے ہیں صحیح معنے میں یہ دونوں عدالتیں وفاقی عدالت نہیں ہیں۔ درحقیقت وہ وفاقی اور ریاستی عدالتوں کے اوصاف کی جامع ہیں۔ عدالت عظمیٰ دونوں قسم کی عدالتوں کے لئے آخری عدالت مرافعہ ہے۔ ۶۱۹

وفاقی ججوں کا تقرر

ممالک متحدہ کے ججوں کا تقرر صدر جمہوریہ کی جانب سے بمشورہ و اتفاق سینات ہوتا ہے۔ وہ تاحیات یا زمانۂ نیک چلنی تک کے لئے مقرر ہوتے ہیں۔

سرکاری وکیل ضلع اور کارکن عدالت

سرکاری وکیل ضلع اور کارکن عدالت دونوں کا تقرر صدر کی جانب سے ہوتا ہے۔ سرکاری وکیل ضلع وفاقی قانون فوجداری کے تمام مجرموں کے خلاف مقدمہ چلاتا ہے، وفاقی حکومت کی جانب سے

دیوانی مقدمات کی پیروی کرتا ہے اور ایسے دوسرے قانونی فرائض انجام دیتا ہے جو اس کے وفاقی عدالتی عہدہ دار مقرر ہونے کی حیثیت سے لازم آتے ہیں۔ کارکن عدالت، عدالت کے احکام کا اجرا کرتا اور انھیں عمل میں لاتا ہے اور گرفتاریاں کرتا ہے۔ اس کا ریاستی مرادف ناظم صوبہ ہے۔

طریقِ کار

وفاقی عدالتوں کے طریق کار کا انضباط لازماً اس ریاست کے طریق کار کے بموجب ہوگا جس ریاست میں وہ عدالت نشست کرتی ہے۔ ریاستی طریق کار کی پیروی کی جاتی ہے اور جہاں وفاقی قانون عاید نہیں ہوتا وہاں ریاستی قانون نافذ کیا جاتا ہے۔

۳۔ ریاستوں کی حکومت

وفاقی اور ریاستی حکومتیں

جس طرح بنگال کے شہری کو اپنی روز مرہ کی زندگی میں، حکومت ہند کے بہ نسبت حکومت بنگال سے زیادہ سروکار ہے اسی طرح اپنی زندگی کے معاملات معمولہ کے سرانجام کے لئے امریکہ کی انفرادی ریاستوں کے شہریوں کو وفاقی حکومت کے بہ نسبت ریاستی حکومتوں سے زیادہ دلچسپی ہے۔ وفاقی حکومت قومی زندگی کے زیادہ عظیم معاملات مثلاً جنگ و صلح، غیر ملکی تعلقات وغیرہ سے بحث رکھتی ہے اور معمولی شہریوں کو اس سے شخصی اتصال صرف قومی نازک دقتوں میں اور

موقت انتخابات میں ہوتا ہے اس باب میں بعض وسیع واقعات کو ملحوظ رکھنا چاہیے۔

دستوری قانون کے دو طرز

۱۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں دستوری قانون کے دو طرز ہیں۔
اولاً، ممالک متحدۂ امریکہ کا دستور ہے۔ یہ ملک کا اعلیٰ
قانون ہے۔ دوسرے انفرادی ریاستوں کے دساتیر ہیں۔
ان میں سے ہر ایک ممالک متحدۂ امریکہ کے دستوری قانون
کے مجموعے کا ایک جزو ہے مگر جس طرح کل جزو سے زیادہ ہوتا ہے اسی طرح ۶۲۰
ممالک متحدہ کا دستور کسی ایک ریاست کے دستور یا ریاستوں کی کسی
تعداد کے دساتیر سے زیادہ ہے۔ لیکن ممالک متحدۂ امریکہ کا دستور ہر ایک
منفرد ریاست کے قانونی دستور کا اسی طرح حقیقی جزو ہے جس طرح
انفرادی ریاستوں کے دساتیر کی وقعت وفاقی حکومت ان مواقع پر کرتی ہے
جہاں دونوں کے قوانین میں تصادم نہیں ہوتا۔ تصادم کی صورت میں
اعلیٰ ادنیٰ کو زیر کر دیتا ہے۔

مقننات غیر ذی اقتدار جماعتیں

۲۔ اس سے یہ امر پیدا ہوتا ہے کہ ریاستوں کو اگرچہ بعض
قطعی اختیارات حاصل ہیں مگر ان کی جماعت ہائے مقننہ
غیر ذی اقتدار قانون ساز جماعتیں ہیں۔ انھیں کامل اقتدار انھیں حدود
کے اندر حاصل ہے جو انھیں خود اپنے اور وفاقی دستور سے
عطا ہوئے ہیں۔ مملکت کے اندر صرف ایک ذی اقتدار جماعت ہے
اور وہ ممالک متحدۂ امریکہ ہے۔

ریاستوں کے اختیارات

۳۔ امریکہ میں حکومت کی اصلی اکائیاں ریاستیں ہیں۔
جب دستور مرتب ہوا تو ہر ریاست نے بجد تمام اپنے اپنے
حقوق کا تحفظ کیا۔ وفاقی حکومت ابتدائی زمانے میں
ریاستوں کی نظر میں وفاقی حکومت غیر حقیقی اور بعید تھی۔
لہذا، انھوں نے تا حد امکان تمام اختیارات کو مرکزی حکومت کی تخلیق
کے توافق کے ساتھ اپنے قبضے میں رکھا۔ مرکزی حکومت کو نہایت ہی
محدود تعداد فرائض کی سپرد کی گئی یعنے صرف وہ فرائض جن کا تمام

مرکزی حکومتوں سے متعلق ہونا ضروری ہے مثلاً خارجی تعلقات کا انصرام،
جنگ اور صلح کے معاملات، سکہ، کروڑ گیری، ڈاک خانہ، اور اپنے ضروریات
کے پورا کرنے کے لئے محصول عاید کرنے کا اختیار۔ ما بقی اختیارات ریاستوں کو
دیئے گئے، اس میں (فوج بھرتی کرنے کے مانند) ایسی تحدیدیں تھیں جو
مرکزی حکومت کو اختیار دینے سے لازماً عاید ہو جاتی تھیں۔ چنانچہ
وہ تمام معاملات ریاستوں کے قبضے میں چھوڑ دیے گئے جو ہر شخص کی
روزمرہ کی معمولی زندگی پر اثر انداز ہوتے ہیں۔ ریاستیں رائے دہی
کے حق کے اوصاف کا تصفیہ کرتی ہیں، وہ تمام انتخابات پر اقتدار
رکھتی ہیں جن میں صدر اور نائب صدر کے انتخابات کے اختیارات بھی
شامل ہیں۔ بعض مستثنیات کے ساتھ وہ فوجداری کے قوانین وضع
کرتیں اور ان کو عمل میں لاتی ہیں۔ وہ قید خانوں کا انتظام کرتی ہیں۔
دیوانی کے تمام قوانین ریاستوں کے معاملات ہیں، ان قوانین میں
املاک کا قبضہ و انتقال وراثت، نکاح و طلاق، اور تمام دوسرے
مدنی تعلقات، تجارتی شخصیات کا انضباط (کانگریس کے حق بین الریاستی
تجارت کے حق انضباط کے تابع)، مزدوری، تعلیم، خیرات، عطائے اجارہ جات، ٦٢١
قوانین شکار، سب اس میں داخل ہیں۔ ان کے علاوہ ریاستیں ان
معاملات میں بھی عمل کر سکتی ہیں، جن میں از روئے دستور مرکزی حکومت کو
عمل کا اختیار ہو مگر وہ دا نفعاً عمل نہ کرے۔ تولطن اور دیوالہ وغیرہ کے
مانند بعض معاملات میں مرکزی حکومت کو صرف جزوی اقتدار حاصل ہے۔

جدید ریاستوں کا داخلہ

۴ - ہر ریاستی دستور کا جمہوری شکل میں ہونا ضروری ہے
مگر ریاستی اقتدار کا نگریس سے نہیں، ریاستی عوام سے
حاصل ہوتا ہے۔ اتحاد میں ریاستوں کا اضافہ دو طریقوں
سے ہو سکتا ہے (الف) بذریعۂ قانون امکانی،
جس میں ایک ریاستی دستور کے مرتب کرنے اور قوم کے ذریعے سے
اس کی توثیق کا انتظام کیا جاتا ہے۔ (اس صورت میں جس علاقے کا

انتظام سابقاً مرکزی حکومت کی جانب سے ہوتا ہے وہ شرایط کے پورے ہونے کے ساتھ ہی ریاست بن جاتا ہے) اور (ب) پہلے سے بنے ہوئے دستور کے قبول کر لینے سے؛ اس صورت میں اتحاد میں داخلے کا اختیار فوراً عطا ہو جاتا ہے۔

جدید دساتیر کے بنانے کے نتائج

۵۔ زیادہ جدید ریاستی دساتیر میں سے متعدد دستوروں میں بہت سی اس سے زاید باتیں دستور کے اندر داخل کر دی گئی ہیں جنھیں فی الحقیقت خالص دستوری قانون میں داخل ہونا چاہئے تھا۔ صحیح معنے میں دستور میں محض اساسی اصول اور حکومت کی تنظیم ہونا چاہئے مگر متعدد دساتیر میں سرکاری املاک کے انتظام، سرکاری قرضوں کے انضباط اور اسی طرح کے اور دوسرے امور کے جزئیات دیے گئے ہیں۔ ان امور کا تعلق صحیح طور پر معمولی وضع قوانین سے ہے مگر معمولی قوانین اور واضعان قوانین کی جانب سے بے اعتمادی کی وجہ سے قوم نے دستور کے ذریعے سے اپنے نظریوں کا تحفظ کیا۔ اس کی وجہ سے دستوری قانون اور وضعی قانون کے حدود میں خلط مبحث ہو جاتا ہے۔

عام نتائج

۶۔ بہت سے دستوری شرایط جنھیں اب غلط سمجھا جاتا ہے ان کی اصلاح ممالک متحدہ کے دستور کی ترمیم کی دشواری کی وجہ سے آسانی کے ساتھ نہیں ہو سکتی۔

تجربے نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ جو معاملات دستور کے رو سے مرکزی حکومت کو دیے گئے ہیں اور معاملات بھی ایسے ہیں جن کا مقامی اقتدار میں ہونے کے بہ نسبت مرکزی اقتدار میں ہونا بہتر تھا۔ چنانچہ بعض ریاستوں نے مناکحت کے قانون میں قدیم سختی کو قایم رکھا ہے اور بعض دوسری ریاستوں نے نکاح اور طلاق دونوں میں اس قدر ڈھیل دیدی ہے کہ انھیں بالکل کھیل بنا دیا ہے۔ مختلف ریاستوں کے ۶۲۲
قانون کے اس تخالف سے فریقین کو طلاق حاصل کرنے میں زیادہ سے زیادہ

آسانی ہو جاتی ہے۔ بعض اوقات ایک فریق باقاعدہ طلاق حاصل کر لیتا ہے اور دوسرے فریق کو اس کی خبر بھی نہیں ہوتی۔ ایسی ہی عدم یکسانی قانون فوجداری اور قوانین قرضہ میں بھی ہے۔ محصولوں میں بھی عدم ہم رنگی کی وجہ سے بہت نقصان ہوتا ہے۔ حرفت اور تجارت کو اکثر ناقص الفکر ریاستی قوانین سے وقت پیش آتی ہے۔ سرمایہ لگانے سے ہمت قاصر رہتی ہے اور بعض ریاستوں میں ایک نوع عمل پر دوسرے انواع عمل کے بہ نسبت محصول کی شدت زیادہ محسوس ہوتی ہے۔

ان خرابیوں کا علاج یا مزید ہم رنگی سے ہو سکتا ہے یا مرکزی حکومت کی نگرانی سے۔ مگر دستور کی ترمیم کی دشواری کی وجہ سے اس قسم کا اقتدار حاصل نہیں ہو سکتا۔ ان اہم معاملات میں عدم ہم رنگی کے فقدان سے جو خرابیاں پیدا ہوئی ہیں ان کی وجہ سے بہت سے ارباب فکر وفاقی دستور کے کناڈا والے طرز کو ترجیح دیتے ہیں جس کے بموجب ریاستوں کو قطعی طور پر شمار کردہ فرائض دیے جاتے ہیں اور مابقی فرائض وفاقی حکومت کے ہاتھ میں چھوڑ دیے جاتے ہیں۔

ریاستی دساتیر وفاقی دستور کے مانند ہر ریاست کا بھی ایک معین دستور ہے بلکہ یہ کہنا زیادہ صحیح ہوگا کہ وفاقی دستور ریاستی دستور کے مانند ہے کیونکہ وفاقی دستور ان تیرہ اولین ریاستوں کے دساتیر یا منشورات کے نمونے پر طیار کیا گیا تھا جن سے ممالک متحدۂ امریکہ بنا۔

دساتیر کی ترمیم ریاستوں کے دساتیر کی ترمیم بہت ہی طولانی و دشوار کارروائی کے ذریعے سے ہو سکتی ہے، اور یہ کارروائی مختلف ریاستوں میں مختلف ہے۔ عام نظر ثانی کی صورت میں مقننہ ایک عمومی اجتماع طلب کر سکتی ہے مگر اجتماع کے طلب کرنے کا سوال اولاً قوم کے ذریعے سے فیصل ہونا چاہئے۔ اگر قوم اتفاق کرے تو اجتماع کا انعقاد معمولی طریق پر ہوتا ہے۔ یہ اجتماع ترمیم پر غور کرتا ہے

اور اگر وہ ترمیم سے اتفاق کرتا ہے تو ترمیم رد یا قبول کے لئے قوم کے سامنے آخری طور پر پیش کر دی جاتی ہے۔ مختص ترمیمات کی تجویز مقننہ کر سکتی ہے مگر اکثر صورتوں میں ترمیم کے آخری طور پر قبول کئے جانے کے لئے قوم کی رائے درکار ہے۔ بعض اوقات اس کی ضرورت ہوتی ہے کہ ترمیموں کو یکے بعد دیگرے دو جماعتہائے مقننہ قبول کریں اور قوم بھی انھیں قبول کرے اس کے بعد وہ ریاست کے دستوری قانون میں شامل کی جا سکتی ہیں۔ بیشتر صورتوں میں جماعت مقننہ کی کثرت محض سے کچھ زیادہ درکار ہوتا ہے۔

ریاستوں میں تفریق اختیارات

ریاستی حکومتوں کی تنظیم میں کثیر اختلافات کے باوجود ۲۱۳
ایک ہیئت مشترک نظر آتی ہے، اور وہ مقننہ، عاملہ اور عدلیہ کے اختیارات کی تفریق ہے۔ یہ تفریق مرکزی حکومت کے بہ نسبت ریاستوں میں زیادہ سخت ہے اور بعض صورتوں میں زیادہ مضر بھی۔ مثلاً جماعت عدلیہ کے جماعت عاملہ کے زیر اثر ہو جانے کے امکان کو بچانے کے لئے قوم کی جانب سے ججوں کا انتخاب۔

مقننات، اختیارات، تنظیم، طریق کار

ہر ریاست میں ایک دو ایوانی مقننہ ہے۔ دونوں ایوانوں کا انتخاب حق رائے دہی کی اسی بنیاد پر ہوتا ہے جس کا ذکر قبل ازیں وفاقی حکومت کے سلسلے میں ہو چکا ہے۔ ایوان اعلیٰ سینیٹ کہلاتا ہے اور ایوان ادنیٰ دارالنائبین۔ دونوں ایوان مل کر اکثر جمعیت عامہ کے نام سے موسوم ہوتے ہیں۔ مگر ایوان ادنیٰ کے مختلف نام ہیں: مثلاً ورجینیا میں ایوان وفیدین اور نیویارک میں جمعیت۔ سینیٹ کے ارکان کی تعداد ایوان ادنیٰ کے ارکان کی تعداد سے کم ہوتی ہے۔ سینیٹیوں کے انتخابی حلقے نمایندگان کے حلقوں کے بہ نسبت زیادہ وسیع ہوتے ہیں۔ نمایندگان عام طور سے دو برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں

اور سینانی چار برس کے لئے۔ سینات کے نصف حصے کی تجدید ہر دوسرے برس ہوتی ہے۔ سینانیوں اور نمایندوں دونوں کو ایک ہی معاوضہ ملتا ہے، دونوں کے لئے شہری ہونا ضروری ہے مگر شہریت کی کم از کم مدت دونوں کے لئے مختلف ہے۔ عام طور پر عمر کی قید بھی لگی ہوتی ہے (سینانیوں کے لئے اکیس سے تیس برس تک اور نمایندوں کے لئے اکیس سے پچیس برس تک)۔ دوسرے اوصاف مثلاً ریاست یا انتخابی حلقے کے اندر سکونت، عام طور پر لازمی نہیں۔

مقننات کے اختیارات

اصولاً ریاستوں کے مجامع ہائے مقننہ ان تمام معاملات کو زیر بحث لانے کے اہل ہیں جو تخصیصاً وفاقی حکومت کے لئے محفوظ نہیں کئے گئے ہیں مگر ریاستی دساتیر میں خود اپنے عاید کردہ قیود بھی ہیں چنانچہ بعض ریاستوں میں بعض مسایل کو نہ تو وفاقی مقننہ زیر بحث لاسکتی اور نہ ریاستی مقننہ۔ مزید براں، ریاستی دساتیر اکثر اجلاسوں کی مدت پر بھی تحدید عاید کرتے ہیں اور وضع قوانین کے قواعد بھی ان میں شامل ہوتے ہیں۔ اور یہ قواعد بہت جزئیات کی حد تک پہنچے ہوتے ہیں۔ ان تمام تحدیدات کی غرض یہ ہے کہ ممکنہ واضع قوانین ظلم سے خلاف قوم کے مفاد کو متیقن کیا جائے۔ بیشتر دساتیر میں طریق کارروائی کی ترتیب اور دوسرے جزئیات خود ایوانوں کے لئے چھوڑ دیئے گئے ہیں۔

ریاستی ایوانوں کی تنظیم

زیادہ صورتوں میں (ریاستی) ایوانوں کی تنظیم وفاقی مقننہ ۶۲۴
کی تنظیم کے مانند ہے۔ ایوانہائے ادنیٰ عام طور پر اپنے صدر کے طور پر ایک "اسپیکر" کا انتخاب کرتے ہیں۔ ایوانہائے اعلیٰ میں وفاقی سینات کے نایب صدر کے مماثل نایب گورنر صدارت کرتا ہے۔ مسودات قوانین اسی طرح منظور ہوتے ہیں جس طرح کانگریس موتمر میں؛ البتہ جس قدر کثرت سے درکار ہوتی ہے اس کی مقدار یا طرز میں مقامی اختلافات پائے جاتے ہیں۔

کانگریس کی طرح ریاستی مقننات میں بھی مستقل مجلس ذیلی کی تنظیم رائج ہے اور اس کے وجوہ بھی وہی اور نتائج بھی ویسے ہی ہیں۔ دونوں ریاستی ایوانوں کے فرایض یکساں ہوتے ہیں مگر بعض ریاستوں میں رقمی مسودات کی ابتدا ایوان نمایندگان میں ہونا ضروری ہے۔ ایوان نمایندگان کی جانب سے مواخذہ چلانے کی صورت میں سینیٹ بہ حیثیت عدالت کے کام کرتا ہے۔ بعض صورتوں میں سینیٹ کو یہ بھی اختیار ہے کہ گورنر جو تقررات کرے ان کی توثیق کرے یا انھیں مسترد کردے۔

ریاستی جماعتہائے عاملہ

ریاستوں میں اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار گورنر ہوتا ہے۔ وہ ریاست کے لوگوں کی راست رائے دہی سے منتخب ہوتا ہے۔ میعاد عہدہ دو برس سے چار برس تک ہے مگر (میساچوسٹس اور روڈ آئیلینڈ کی) دو ریاستیں اپنے گورنروں کا انتخاب صرف ایک برس کے لئے کرتی ہیں۔ بہت سی ریاستوں میں نایب گورنر بھی ہوتے ہیں۔ تمام ریاستوں میں معتمدین ریاست ہوتے ہیں، جن کے فرایض یہ ہیں کہ وہ دفاتر کی نگرانی کریں، گورنر کے سرکاری کاموں کا اندراج کریں، سرکاری مہر کی حفاظت رکھیں اور مہر لگائیں، حقوق اراضی کے کاغذات کی حفاظت کریں اور دوسرے ایسے فرایض انجام دیں جن کا تعلق سرکاری دفتر سے ہو۔ دوسرے عہدہ دار ریاستی خازن اور صدر وکیل سرکار ہیں جس کے فرایض ان کے ناموں سے ظاہر ہیں، دیگر عہدہ داران جو بعض ریاستوں میں ہیں اور بعض ریاستوں میں نہیں ہیں وہ محاسب (جس کے حکم سے ریاستی خازن سرکاری روپیہ ادا کرتا ہے)، تنقیح ساز، اور ناظر تعلیمات ہیں۔ چند ریاستوں میں گورنروں کے ساتھ مجالس خاص بھی شریک کار ہوتی ہیں۔

ریاستی جماعت عاملہ کے انتخاب کا طریق اور ان کے فرایض وغیرہ

گورنروں کے مانند ریاستی عہدہ داروں کا انتخاب بھی قوم کی جانب سے ہوتا ہے۔ اس باب میں وفاقی اور ریاستی عمل کے درمیان نمایاں فرق ہے۔ ممالک متحدۂ امریکہ کا

صدر اپنے کابینہ یعنے اعلیٰ عہدہ داروں کی نامزدگی خود کرتا ہے؛ ریاستوں میں ان عہدہ داروں کا انتخاب قوم کی جانب سے ہوتا ہے اور یہ زیادہ تر گورنر سے آزاد ہوتے ہیں۔ لہذا گورنر اس مفہوم میں "عامل" نہیں ہے جس مفہوم میں
۶۲۵ صدر جمہوریہ ہے؛ وہ جماعت عاملہ کا صرف ایک جزو ہے اور دوسرے اجزا پر اسے بہت کم اقتدار حاصل ہوتا ہے یا کچھ بھی نہیں ہوتا۔ ریاستوں میں عام عہدہ دار اصولاً قوم کے خدمت گزار ہوتے ہیں۔ گورنر سے لے کر نیچے درجے کے عہدہ داروں تک ان کی ذمہ داری قوم کے روبرو اور ریاست کے قانون کے سامنے ہوتی ہے۔ ان کو عہدے سے علحدہ کرنے کا صرف یہی ایک طریق ہے کہ ایوان ادنیٰ جماعت مقننہ کے ایوان اعلیٰ کے روبرو ان پر مقدمہ چلائے۔

ریاستوں میں عاملانہ کام کی مخصوص نوعیت

امریکہ کی ریاستوں میں حکومت کے مرکزی دفاتر نظم ونسق پر اس طریق پر اقتدار نہیں رکھتے جیسا دوسرے ممالک میں ہے۔ نظم ونسق کا اصلی کام مقامی جماعتوں کے عہدہ دار کرتے ہیں۔ تعلیم کے ایسے معاملے میں جس کی نسبت عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ اس میں مرکزی یکسانی و نگرانی کی زیادہ ضرورت ہے، اس میں بھی ریاستی ناظر تعلیمات محض نگران ہوتا ہے۔

گورنر (والی) کے اختیارات و فرائض

پس گورنر کے واقعی اختیارات بہت کم ہیں۔ وہ واقعی انتظامی سرکردہ ہونے کی بجائے زیادہ تر رسمی سرکردہ ہے۔ اس کا فرض یہ ہے کہ جہاں تک اس کے اختیارات اجازت دیں وہ دیکھے کہ قوانین پر قرار واقعی عمل ہوتا ہے۔ وہ ریاستی فوج محافظ ملک کا سپہ سالار ہوتا ہے۔ ریاست کے حالات کے متعلق اسے مقننہ کو اطلاع دینی ہوتی ہے اور وہ تجاویز کی سفارش کر سکتا ہے۔ وہ مقننہ کے سامنے مسودات قوانین نہیں پیش کر سکتا مگر بعض ریاستوں میں وہ مالی تخمینے پیش کرتا ہے۔ ایک خاص تعداد ارکان کی استدعا پر وہ مقننات کے غیر معمولی اجلاس طلب کر سکتا ہے۔

دو ریاستوں کے سوا اور تمام ریاستوں میں گورنر کو وضع قوانین پر حق امتناع حاصل ہے مگر دونوں ایوان مل کر اس کے امتناع کو باطل کر سکتے ہیں اور اس کے لئے خاص اکثریت (بالعموم دو ثلث یا ثلثین خمس) کی ضرورت ہوتی ہے۔ اسے رعایت کرنے، معافی دینے اور جرمانوں کو ساقط کرنے کے اور انھیں کے مثل کچھ اور اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں تقرر کے معاملے میں اس کا اختیار کم ہے۔

ریاستی نظم عدالت

ریاستوں کا عدالتی نظم وفاقی ریاستی نظم سے بالکل ممیز ہے۔ ہر ریاست کا اپنا عدالتی نظم ہے جس کی ایک کامل تنظیم، اور جس کا ایک خاص ضابطہ ہے وفاقی حکومت کا جو کچھ اثر ان عدالتوں پر ہے وہ صرف اس قدر کہ جو معاملات ریاستی عدالتوں میں پیش ہو سکتے ہیں ان کی تحدید کر دی جائے۔

ریاستی عدالتوں کی تنظیم ایک دوسرے سے اس قدر مختلف ہے کہ صرف ایک عام خاکا دیا جا سکتا ہے۔ (۱) سب سے ادنیٰ عدالتیں، ناظمانِ امن کی عدالتیں ہیں اور شہروں میں پولیس کے ججوں کی عدالتیں۔ ان عدالتوں کو دیوانی اور فوجداری دونوں کے چھوٹے چھوٹے مقدمات کا اختیار رہتا ہے۔ یہ عدالتیں زیادہ شدید جرایم میں تحقیقات عمل میں لاتی اور سماعت مقدمہ کے لئے ملزمین کو اعلیٰ عدالتوں میں سپرد کرتی ہیں۔ (۲) دوسرا درجہ صوبہ جاتی یا بلدی عدالتوں کا ہے۔ یہ عدالتیں نیچے درجے کی عدالتوں کے مرافعات کی سماعت کرتی ہیں اور دیوانی اور فوجداری کے مقدمات میں ان کے اختیارات زیادہ وسیع ہوتے ہیں۔ (۳) گشتی عدالتیں جو دونوں ۶۲۶
نیچے درجے کی عدالتوں کے مرافعات کی سماعت کرتی ہیں اور ان کے اختیارات قصباتی یا بلدی عدالتوں سے زیادہ وسیع ہوتے ہیں۔ بعض اوقات ان عدالتوں کے مستقل جج ہوتے ہیں اور بعض اوقات عدالت عظمیٰ کے جج گشت کرتے ہوئے ان عدالتوں کا انعقاد کرتے ہیں۔ (۴) سب سے اعلیٰ عدالت عدالت عظمیٰ یا عدالتِ مرافعہ اختتامی ہے

جس میں ایک میر مجلس اور اس کے رفیق کار جج ہوتے ہیں۔ یہ عدالت صرف مرافعاتی ہے۔

اس عام خاکے میں بہت سے تنوعات بھی پائے جاتے ہیں۔ بعض ریاستوں میں خاص اغراض کے لئے عدالتیں ہیں، بالخصوص عدالت توریث جس میں ورثے کا انتظام، وصیتوں کا ثبوت وغیرہ ہوتا ہے۔

ججوں کا تقرر

ریاستی عدالتی تنظیم میں ایک نہایت ہی ممیز خصوصیت طریق تقرر ہے۔ عام طور پر ججوں کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے۔ بعض صورتوں میں ان کا انتخاب مقننہ کی طرف سے ہوتا ہے۔ بعض دوسری صورتوں میں ان کا تقرر سینیٹ کی صلاح و منظوری سے گورنر کی جانب سے ہوتا ہے۔ میعاد تقرر دو برس سے لیکر نیک چلنی تک مختلف ہوتی ہے۔ اوصاف کے اعتبار سے صرف چند ہی ریاستیں ایسی ہیں جو قانون پیشہ ارکان کے انتخاب پر زور دیتی ہیں مگر واقعہ یہ ہے کہ عام طور پر قانون پیشہ ارکان ہی کا انتخاب ہوتا ہے۔ حد عمر (پچیس سے تیس برس تک) سکونت، شہریت، اور اس قسم کے دوسرے اوصاف عام طور پر ہوا کرتے ہیں۔

عدالتوں کے عملے مثلاً ناظم صوبہ وغیرہ کا بھی انتخاب ہوتا ہے، بعض ریاستوں میں عدالتوں کے محرروں تک کا انتخاب ہوتا ہے۔ انتخاب ان رقبوں کی جانب سے ہوتا ہے جن میں عدالتیں کام کرتی ہیں۔ عدالتہائے عظمیٰ کے ججوں کا انتخاب کل ریاست کی طرف سے ہوتا ہے۔

۴۔ ممالک متحدہ امریکہ میں مقامی حکومت

مقامی حکومت کی عام ہیئتیں

یہاں یہ ناممکن ہے کہ امریکہ کی مقامی حکومتوں کی عام ہیئتوں سے کچھ زیادہ بیان کیا جا سکے۔ اس تنظیم کے

مقامی تنوعات نہایت کثیر ہیں مگر امریکی مقامی حکومت میں تنظیم کی وہ پیچیدگی نہیں ہے جو انگلستان میں ہے اور اس کا باعث زیادہ تر یہ ہے کہ امریکی حکومت کا ارتقا ارادی کارروائی کا نتیجہ ہے۔ معین اغراض و مقاصد کے لئے رقبات قائم کئے گئے تھے اور اصل نقشہ انگلستان ہی کا اتارا گیا تھا مگر واضعین ان تاریخی حالات سے آزاد ۲۷ء
تھے جنھوں نے انگریزی نظم کو اس قدر پیچیدہ بنا دیا ہے۔

امریکی مقامی حکومت کی بعض اہم ہیئتوں کا ذکر حسب ذیل ہو سکتا ہے:—

وسیع حدود

۱۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں مقامی ارباب اقتدار کو عمل کی جو حد و آزادی دی گئی ہے وہ بہت وسیع ہے۔ جہاں قانون میں تمرکز و یکسانیت ہے۔ وہیں قانون کا انتظام بہت کچھ مقامی ارباب اقتدار کے ہاتھوں میں چھوڑ دیا گیا ہے۔ لہذا، زندگی کے روزمرہ کے معاملات میں مقامی حکومت امریکی حکومت کی نہایت اہم شاخ ہے۔ مقامی ارباب اقتدار کے فرائض نہایت وسیع ہیں۔ پولیس، قید خانہ، حفظان صحت، تعلیم، کتب خانہ، امداد غربا، وسایل آمد ورفت و سڑکیں، پل)، محصولوں کی تشخیص و وصولی، تجارتوں کے اجازے، انتظام عدلیہ کے ادنیٰ مدارج، ان سب کا انتظام مقامی ارباب اقتدار اس عام رہبری کے تحت میں کرتے ہیں جو ریاست کے قوانین میں قرار دیدی گئی ہے۔

زیادہ تر عاملانہ

۲۔ قانونی مرکزیت کی وجہ سے، مقامی مقننانہ جماعتیں ہر جگہ نہیں پائی جاتیں، بلکہ مقامی ارباب اقتدار زیادہ تر عاملانہ ہیں۔

واضع قوانین جماعتوں کے محدود اختیارات

۳۔ جہاں مقامی مقننہ جماعتیں ہیں وہاں ان کے منشورات کے ذریعے سے ان کی شدید حد بندی کر دی گئی ہے، یہ بالکل ایسا ہی ہے جیسے ریاستی جماعتہائے مقننہ

اپنے دساتیر کے ذریعے سے محدود ہیں۔

کوئی مرکزی نگراں جماعت نہیں ہے

۴۔ امریکہ میں قدیم انگریزی مجلس حکومت مقامی کا جواب (وزارت صحت کہلاتی ہے) کوئی مرادف نہیں ہے۔ مرکزی حکومتیں ریاستی قوانین کو عدالتوں کے ذریعے سے نافذ کرتی ہیں۔

مقامی حکومت کے تین خاص طرز شمار کئے جا سکتے ہیں:۔

۱۔ دیہ کا طرز، جس کی نسبت ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ یہ نیو انگلینڈ کی خصوصیات میں ہے۔

۲۔ صوبجاتی طرز، جو جنوبی نوآبادیوں کی خصوصیت ہے۔

۳۔ مرکب طرز، جو وسطی نوآبادیوں کی خصوصیت ہے۔

مغرب جانب ممالک متحدۂ امریکہ کی توسیع کے ساتھ مقامی حکومت کا وہ طرز بھی بڑھتا رہا ہو جو آبادکاروں کے غالب حصے کا طرز تھا جہاں آبادکار زیادہ تر نیو انگلینڈ کی ریاستوں کے تھے وہاں دیہ کا طرز حاوی ہو گیا۔ جہاں آبادکار زیادہ جنوبی نوآبادیوں سے آئے، ۶۲۸ وہاں صوبجاتی طرز مروجہ اکائی بن گیا۔ مگر اکثر و بیشتر صورتوں میں مرکب طرز اختیار کیا گیا تھا خاص کر وسطی و شمالی مغربی ریاستوں میں۔ ان ریاستوں میں مشرقی ریاستوں سے آنے والوں نے ان امور کو مجتمع کر دیا جنھیں وہ اپنے خاص نظموں کے بہترین صفات سمجھتے تھے۔ یہ ضرور ہے کہ بعد کی ریاستوں نے اس تجربے سے فایدہ اُٹھایا جو سابق ریاستوں کو حاصل ہوا تھا اور تجربے نے جس طرز کو بہترین ثابت کر دیا تھا اسے وہ قایم کر سکے۔

دیہ

دیہ میں خاص صاحب اقتدار، مجلس دیہی ہے جو اس رقبے کے ان تمام باشندوں پر مشتمل ہوتی ہے جنھیں رائے حاصل ہوتی ہے۔ مجلس دیہی کا اجتماع سال میں ایک مرتبہ اور بشرط ضرورت اس سے زاید بھی ہوتا ہے۔

مجلس دیہی تمام مقامی عہدہ داروں کا انتخاب کرتی ہے یہ اشخاص "اخیار" کہلاتے ہیں۔ ان کی تعداد دیہہ کی وسعت کے اعتبار سے تین سے نو تک ہوتی ہے اور یہ عام طور پر اربابِ اقتدار ہوتے ہیں، (ان کے علاوہ) دیہہ کا محرر، خزانچی، مشخص، مجلس مدرسہ، امنائے کتب خانہ، ملازمان پولیس، غرض ہر ایک عہدہ دار جس کی ضرورت رقبے کے کاموں کے سرانجام کے لئے ہوتی ہے، منتخب ہوتا ہے۔ یہ عہدہ دار مجلس دیہہ کے روبرو جواب دہ ہوتے ہیں جو ان کے حسابات کی جانچ کرتی اور اس کے لئے رقوم منظور کرتی ہے۔ مجلس دیہہ کی صدارت ایک "معدل" کرتا ہے۔

یہ نیو انگلینڈ کے دیہوں کا طرز ہے جہاں صوبے سے قبل دیہہ موجود تھا، نیو انگلینڈ میں صوبہ دیہوں سے ملا کر بنا اور وہ اپنے خاص فرائض تک محدود ہے جو کسی قدر عدالتی اور کسی قدر انتظامی ہیں۔ صوبے کے کام کے حدود دیہہ کے کام کے حدود سے بالکل جداگانہ ہیں مگر دوسری ریاستوں میں صوبے کے ساتھ دیہہ کا تعلق زیادہ گہرا ہے، ان ریاستوں میں اکثر صوبہ ہی ابتدائی اکائی تھا، اور دیہہ انتظامی سہولت کے لئے رائج کیا گیا۔ شمال مغرب میں دیہہ مدرسے کے اغراض کے لئے قایم ہوا، حکومت کے پیمائش کنندگان نے عام اراضی کو چھتیس [۳۶] مربع میل کے ٹکڑوں میں تقسیم کر دیا اور عام طور پر ایک مربع میل اسکول کے وقف کے لئے محفوظ کر دیا۔ یہ ٹکڑا دیہہ کہلایا اور وقف کے حصے کا انتظام پرگنے کی بنیاد پر ہونے لگا۔

نیو انگلینڈ سے باہر دیہہ کی تنظیم اس کے ارتقا اور قوت حیات کے اعتبار سے مختلف ہے۔ کبھی مجلس دیہی ہوتی ہے اور کبھی انتظامی عہدوں کے لئے عمومی انتخاب دیہہ کی مجلس کی جگہ لے لیتا ہے۔ نیو انگلینڈ کے اخیار کا نظم عام طور پر دوسری ریاستوں میں نہیں ہے مگر اس کے مرادف نگرانی کنندگان یا مجالس نگرانی کنندگان ہوتے ہیں۔ دیہہ کی وسعت اور زیر نظر کام کے اعتبار سے ٦٢٦
عہدہ داروں کی تعداد مختلف ہوتی ہے۔ (ورجینیا کے مانند) بعض جنوبی ریاستوں میں دیہہ کے نظم کا تجربہ کیا گیا اور اسے ترک کر دیا گیا اور

بعض دوسری ریاستوں میں اس کا وجود جزوی حیثیت سے باقی ہے۔

صوبہ

صوبے کا خیال انگلستان کے شایر (صوبے) سے لیا گیا ہے۔ دور تک پھیلی ہوئی زرعی آبادی کے لئے صوبہ مقامی حکومت کی ایک نہایت ہی مناسب اکائی ہے اور جنوبی ریاستوں میں اس کا اختیار کیا جانا طبعی امر تھا۔ ابتداءً یہ ایک عدالتی رقبہ تھا، مگر بعد میں یہ تمام مقامی نظم ونسق کا رقبہ بنا دیا گیا۔ اس رقبے کے خود اپنے عہدہ دار ہوتے ہیں جن کے سرگردگان ماموران صوبہ ہوتے ہیں۔ معمولی عہدہ دار (مثلاً خزانچی، تنقیح ساز، سڑکوں وتعلیمات وغیرہ کے نگران جو عام طور پر عمومی رائے سے منتخب ہوتے ہیں، یہ سب) ماموران صوبہ کے تحت کام کرتے ہیں۔ اس رقبے کی ایک عدالتی تنظیم بھی ہوتی ہے، (جس میں ناظم صوبہ، محقق اسباب اموات، وکیل سرکاری وغیرہ ہوتے ہیں) صوبے کے فرائض میں سڑکوں، پلوں، قید خانوں، اور اس قسم کے ان تمام معاملات کی نگرانی شامل ہے جو اس رقبے کے تحت آتے ہیں۔

مرکب طرز

جہاں دیہ اور صوبے پہلو بہ پہلو ہوتے ہیں وہاں تنظیم کے تنوعات کثیر ہیں۔ بعض صورتوں میں صوبے کے ارباب اقتدار پرگنے کے سرگردگان سے مرکب ہوتے ہیں۔ بعض دوسری صورتوں میں دیہات صوبے کے ارباب اقتدار کا انتخاب کرتے ہیں۔ فرائض کی تقسیم بھی مختلف مقامات میں مختلف ہے۔ جہاں دونوں تنظیمیں ساتھ ساتھ موجود ہوتی ہیں، وہاں حاوی طرز، (یعنی نیو انگلینڈ میں دیہ اور جنوب میں صوبے) کو زیادہ قوت واہمیت حاصل ہوتی ہے۔

مدارسی رقبات

صوبے اور دیہات دونوں کے نظموں میں مدارسی رقبات کی زیر تقسیمیں ہوتی ہیں جن میں نظمائے ضلع یا امنائے ضلع مدرسوں کے مفاد پر نظر رکھنے کے لئے مقرر ہوتے ہیں۔ انتظام تعلیم کے معاملے میں یہ امنا یا نظما، کل ریاست کے اندر سب سے قوی کارکن ہوتے ہیں۔ اس قسم کی مقامیت تعلیم کے لئے مفر ثابت ہوئی ہے کیونکہ یہ مناسب یکسانی اور معلمین کے لئے کسی معیار اوصاف کے

نفاذ میں مانع ہے۔

محصول عاید کرنے کے اختیارات

محصول عاید کرنے کی مقدار کے متعلق دستوری قانون یا موضوعہ قانون کے ذریعے سے مقامی اکائیوں کے لئے حد قرار دیدی گئی ہے۔ عام طور پر، وہ صرف قیمت ملک کی ایک معینہ فی صد تک محصول عاید کر سکتی ہیں۔ صوبے کو اپنے صوبہ داری محصولوں کے علاوہ وہ محصول بھی جمع کرنا پڑتے ہیں جو ریاستی اغراض کے لئے مقننہ نے منظور کئے ہوں۔ جہاں دیہہ ہوتا ہے اس کے بھی اسی قسم کے اختیارات و فرایض ہوتے ہیں تشخیص صوبہ بہ صوبہ اور دیہہ بہ دیہہ مختلف ہوتی ہے اور رقبات کے درمیان یکساں سلوک کے تیقن کے لئے مجالس تسویہ قایم ہوتی ہیں۔ ۶۳۰

بلدی حکومت

جہاں گاؤں اور شہر ترقی کر گئے ہیں، وہاں صوبے اور دیہہ کی جگہ بلدی تنظیم نے لے لی ہے۔ چھوٹے چھوٹے شہری ضلعوں میں گاؤں، دیہات اور شہر عدالتوں میں درخواست دینے پر شامل کئے جا سکتے ہیں بشرطیکہ آنکہ انتخاب کنندگان یہ ثابت کر سکیں کہ ضروری شرایط پورے کئے جا سکتے ہیں۔ اس قسم کے شہری ارباب اقتدار قدیم دیہات کے فرایض کو اپنے قبضے میں لے لیتے ہیں اگرچہ بعض ریاستوں میں بدستور صوبے کا جزو رہتے ہیں اور صوبے کے ابواب ادا کرتے ہیں۔ بعض بڑے شہروں میں شہری رقبے نے صوبے کے رقبے کو بالکل ہضم کر لیا ہے (جیسا کہ فلیڈلفیا اور نیویارک میں ہوا ہے)۔ ورجینیا میں شہری رقبے قطعی طور پر صوبوں سے جدا ہیں۔

بڑے شہروں کے معاملے میں، شخصیہ بنانے کے لئے خاص قانون کی ضرورت ہوتی ہے، جس سے امریکی بلدی حکومت کے تنوعات پیدا ہوتے ہیں۔ اس کے برعکس انگلستان میں صرف ایک قانون (یعنے بلدی شخصیات کا قانون) ہے جس کے تحت شہری رقبے بلدیات کی حیثیت اختیار کر سکتے ہیں۔ مقامی حکومت کے چھوٹے چھوٹے رقبات کے بہ نسبت امریکی شہروں کو

زیادہ وسیع اختیارات حاصل ہیں اور لازماً ان کی تنظیم بھی زیادہ مکمل ہے۔ اکثر ان کی عدالتی تنظیم بھی جداگانہ ہوتی ہے۔ عہدہ داروں کے نام (میر بلد، الڈرمین وغیرہ) وہی ہیں جو انگلستان میں ہیں۔ اکثر بڑے شہروں میں دو ایوان ہیں، ایک مجلس الڈرمین اور دوسری مجلس عامہ۔ ریاست نیویارک میں اکثر شہروں میں صرف ایک ہی ایوان ہے، یا تو مجلس الڈرمین ہے ورنہ مجلس عامہ۔

باب بست وششم ٦٣١

حکومت جرمانیہ

ا۔ تاریخی

جرمانی سلطنت کا خاتمہ

۱۹۱۸ئہ میں جرمانی شہنشاہ کے ترک حکومت کے ساتھ قدیم جرمانی سلطنت کا خاتمہ ہوگیا۔ حکومت کو ماموریں عوام کی مجلس نے اپنے ہاتھ میں لے لیا اور جنوری ۱۹۱۹ئہ میں اس نے دستور مرتب کرنے کے لیے ایک قومی جمعیت طلب کی۔ شہنشاہی نظم منسوخ کر دیا گیا اور اس کے بجائے جمہوری شکل کی حکومت قائم کی گئی۔ "سلطنت" کا قدیم نام قائم رہا مگر وفاقی اتحاد اور ریاستوں دونوں کے مقننہ و عاملانہ اعضا میں اساسی تغیرات کیے گئے۔ اس باب کے زیادہ حصے میں قدیم سلطنت کی کیفیت بیان ہوئی ہے کیوں کہ اس کے باغور مطالعے کے لیے صرف یہی ایک وجہ نہیں ہے کہ اس کے متعدد ادارات جرمانی جمہوریت میں برقرار رکھے گئے ہیں بلکہ اس وجہ سے بھی کہ

جدید دنیا کی تاریخ میں وفاقیہ اور غیر ذمہ دار حکومت کے نہایت معنے خیز مطالعے کے لیے یہ ایک مثال ہے۔ جدید دستور نے قدیم سلطنت، اداروں اور ناموں میں سے بہتوں کو باقی رکھا، البتہ ان کی دستوری حیثیت کو بدل دیا ہے مگر اس حیثیت کو زیر عمل آئے ابھی اتنا زمانہ نہیں گزرا ہے کہ موجودہ حالت میں اس پر تفصیلی بحث کی جا سکے۔

جرمانیہ کا ارتقا، خود مختار مملکتوں کا نشوونما

قدیم جرمانی سلطنت کا دستور صرف اسی وقت سمجھ میں آ سکتا ہے جب اُس کے تاریخی پیشروؤں کا تجزیہ کیا جائے۔ جرمانیہ نے اپنی سرحد سے گویا اندر کی جانب ترقی کی، حالانکہ اکثر مملکتیں اپنی سرحد سے باہر کی جانب ترقی کرتی ہیں۔ سترھویں صدی کے اوائل میں برانڈن برگ کے انتخاب کنندوں نے بحر بالٹک کی جانب پروشیا کی امارت اور دریائے رائن پر کلیوز کی امارت حاصل کر لی۔ ان حدود کے اندر ایک بہت بڑی تعداد چھوٹی چھوٹی ریاستوں کی تھی؛ درحقیقت، ان کی تعداد اتنی زیادہ تھی کہ ایک مصنف کے قول کے بموجب اٹھارھویں ۶۳۲ صدی میں جرمانیہ کا کل نقشہ مختلف رنگوں کے دھبوں کا ایک مجموعہ تھا اور یہ رنگ حیران کن طور پر خلط ملط تھے۔" ان میں سے اکثر ریاستیں چھوٹی تھیں اور بعض ایسے اجزا سے مرکب تھیں جو مسلسل نہیں تھے۔ یہ نظم جاگیرات کا نتیجہ تھا۔ ریاستوں کے سرکردگان نے مختلف اوقات میں مختلف طریقوں سے اراضی حاصل کی تھی اس طرح جو اراضی حاصل ہوئی وہ مالکوں کے خاندانوں میں تقسیم در تقسیم در تقسیم ہوتی رہی اور اس سے غیر معمولی زیر تقسیمیں پیدا ہوئیں۔ کلیسا بھی اراضی کا مالک اسی طرح تھا جس طرح خانگی افراد چنانچہ کلیسا کی حیثیت نے ابتری میں اور اضافہ کر دیا تھا۔

گراف

قدیم فرینکی بادشاہی کے تحت بادشاہ مقامی عہدہ دار مقرر کیا کرتا تھا جنھیں "گراف" کہتے تھے، یہ عہدہ دار

درحقیقت بادشاہ کے عمیل ہوا کرتے تھے اور اس حیثیت سے بہت وسیع اختیارات عمل میں لاتے تھے۔ لیکن اپنے اختیارات کی وسعت کے باوجود وہ اپنے زیر حکم اقطاع ملک کے بڑے زمینداروں کے معاملات میں دخل نہیں دے سکتے تھے۔ یہ زمیندار عملاً خودمختار تھے اور گراف اپنے اقتدار کو ان کے ارد گرد کام میں لاتے تھے، ان کے اوپر کام میں نہیں لاتے تھے۔ اس طرح پر ایک دوگانہ اقتدار ترقی کرتا گیا، یعنے گراف کا اقتدار اور مالک اراضی کا اقتدار۔ بامتداد ایام یہ دونوں عہدہ دار مل کر ایک ہو گئے، گراف کا عہدہ موروثی ہو گیا اور مالکان اراضی ہی علی العموم گراف مقرر ہونے لگے اور اگر گراف اولاً مالک اراضی نہیں ہوتا تھا تو اس کے خدمات کے صلے میں اسے اراضی عطا ہو جاتی تھی۔ اس طرح گراف جاگیرداران عظام بن گئے اور جاگیرداران عظام گراف ہو گئے۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ ایک ہی شخص میں قدیم اقطاعی خودمختاری اور بادشاہ کا تفویضی اقتدار دونوں جمع ہو گئے۔ تیرھویں صدی تک پہنچتے پہنچتے جرمانیہ کے مالک بادشاہ، شہزادگان، گراف اور بیرن (قدیم مالکان اراضی) بن گئے۔ اساقفہ اور شیوخ کلیسا بھی بہت بڑے بڑے زمیندار تھے۔

مارک گراف یعنے سرحددار

ایک دوسرے عہدے نے بھی جرمانیہ میں مقامی خودمختاری کی ترقی میں مدد دی، یہ "مارک گراف" یعنے سرحددار کا عہدہ تھا۔ مارک گراف سرحدوں کا محافظ ہوا کرتا تھا، لازماً وہ ایک فوجی سپہ سالار ہوتا تھا جس کے ساتھ فوج ہوتی تھی۔ وہ نہ صرف سرحدوں کی حفاظت کرتا تھا بلکہ فتح کے ذریعے سے سرحدوں کو آگے بھی بڑھاتا تھا۔ یہ سرحددار دراصل بادشاہ کا عہدہ دار ہوتا تھا جو بادشاہ کی فوج کی قیادت کرتا تھا۔ بمرور ایام سرحددار اس قدر طاقتور ہو گئے کہ عملاً وہ خود بادشاہ بن گئے۔ اسی طرح

٦٣٣ براندنبرگ اور آسٹریا خود مختار ہو گئے۔ آسٹریا ہونوں کے مقابل مشرقی سرحد کا کام دیتی تھی۔ ٦٣٣

چارلس اعظم کے بعد

چارلس اعظم کے بعد جس کے اقتدار نے اپنے مقبوضات کو متحد رکھا۔ جرمانیہ کے چھوٹے چھوٹے فرمانروا عملاً خود مختار ہو گئے۔ سلطنت کا نام مختلف خاندانوں میں ہوتا ہوا چلتا رہا، جن میں آخری خاندان آسٹریا کا خاندان ہیپسبرگ تھا جو ۱۹۱۸ء میں گم نامی کے ساتھ ختم ہو گیا۔ چارلس اعظم کے جانشین اس قابل نہ تھے کہ چارلس کی سلطنت کے وسیع مقبوضات کو باہم متحد رکھ سکتے اور تین بادشاہوں کے عہد کے اندر اندر فی الواقع سیکڑوں خود مختار امارتوں کی بنیاد پڑ گئی تھی۔

شہر

اس اثنا میں تجارت کی ترقی سے ہیمبرگ، برمین، لیوبک کے ایسے بڑے بڑے شہر پیدا ہو گئے۔ یہ شہر شہنشاہ کے لیے باعث تکلیف ہوتے تھے اور اس نے ان کی حکومت کے مسئلے کو دو میں سے ایک طریق پر حل کیا۔ اس نے ان شہروں کو یا تو راست اپنی حکومت کے تحت رکھا یا اپنے اختیار کو کسی صاحب سیادت کو تفویض کر دیا۔ شہر دونوں طریقوں میں سے طریق اول کو ترجیح دیتے تھے، کیونکہ بادشاہ شہروں کے ساتھ قریبی شخصی دلچسپی رکھنے سے معذور تھا۔ اس کے برخلاف صاحب سیادت جو موقع پر موجود ہوتا تھا وہ ان شہروں کو اپنے خیالات یا شہنشاہ کے احکام کے بموجب چلاتا تھا۔ تیرھویں صدی میں یہ شہر اس قدر قوی ہو گئے کہ وہ آزاد شہر بن گئے۔ وہ سلطنت کی وفاداری کے پابند تھے مگر انھیں حکومت خود اختیاری کے وسیع اختیارات حاصل ہو گئے۔ آخرکار صاحب سیادت ہٹا لیا گیا اور شہر شہنشاہی مجلس ملی میں اپنے نمایندے بھیجنے لگے۔

پروشیا

جرمانیہ کی متعدد ریاستوں میں سے ایک ریاست

سب سے زیادہ نمایاں نظر آتی ہے اور وہ برانڈنبرگ یا پروشیا کی ریاست ہے۔ برانڈنبرگ کا ایک متحد ریاست کے طور پر ترقی کرنے کا اصلی باعث پندرھویں صدی کے وسط کا ایک قانون ہے، جس میں یہ ممنوع قرار دیا گیا تھا کہ بادشاہی کو مختلف "انتخاب کنندگان" میں منقسم کیا جائے۔ ارد گرد کی مملکتوں کی برابر تقسیم در تقسیم ہوتی رہی مگر برانڈنبرگ ایک ہی شاہی خاندان کے تحت رہا۔ بتدریج برانڈنبرگ وسعت اور اختیار دونوں اعتبارات سے سب کا سرگروہ بن گیا۔ پندرھویں صدی میں برانڈنبرگ کی سرحد داری خاندان ہوہنزولرن کے ہاتھ آگئی۔ اس کے بعد سے یہ پروشیا کے نام سے مشہور ہوگیا۔ جنگ سی سالہ کے بعد، سترھویں صدی کے وسط میں انتخاب کنندۂ اعظم فریڈرک ولیم نے اپنی قلمرو کو معقول وسعت دی اور ہیپسبرگی آسٹریا کے سوا شہنشاہی کی تمام ریاستوں میں پروشیا کو سب سے بڑی ریاست بنا دیا۔ انتخاب کنندۂ اعظم کے پوتے فریڈرک اعظم نے دیگر علاقوں کا اضافہ کیا اور واقعاً بادشاہی کی آبادی کو دوچند کر دیا۔ اس کے بعد نپولین کی لڑائیاں پیش آئیں جن سے پروشیا کی ترقی رک گئی۔ نپولین نے چھوٹی چھوٹی ریاستوں کی ایک بڑی تعداد کو جن میں کلیسائی مملکتیں بھی شامل تھیں محو کر دیا۔ اس نے ان ریاستوں کو عہدیت رہائن میں متحد کیا اور اس نے پروشیا کے دو ٹکڑے کر دیے جس سے اس کو توقع تھی کہ پروشیا کی قوت شکست ہو جائے گی۔ لیکن اس عہدیت سے نہ نپولین کا مقصد پورا ہوا اور نہ وہ دیر پا رہی۔ ۶۲۴

نپولین کی لڑائیوں کے نتائج

نپولین بالواسطہ اور بلاواسطہ دونوں طرح پر جرمانی شہنشاہی کی ترقی کا باعث ہوا پہلے یہ کہ اس کے مہمات نے جرمانی امارتوں اور ریاستوں میں اشتراک اغراض اور وحدت کا احساس پیدا کر دیا۔

دوسرے یہ کہ اس نے جرمانیہ کے اندر واقعاً ایسے ادارات قائم کئے جو بعد میں ترقی کر کے شہنشاہی بن گئے تیسرے یہ کہ نپولین کی آخری شکست کے بعد معاہدۂ صلح یعنے معاہدۂ وائنا کے ذریعے سے جرمانیہ کی تنظیم جدید کی گئی۔

عہدیت رائن

نپولین کے زوال کے بعد، یہ مملکتیں جن کی تعداد انتالیس تھی، ایک سرسری عہدیت میں منظم ہوئیں، اس عہدیت سے کسی مفہوم میں کوئی جرمانی مملکت نہیں بنتی تھی۔ ہر مملکت ان معاملات کے سوا جن کا اثر اس کے اندرونی یا بیرونی تحفظ پر پڑتا تھا، اور ہر طرح پر خود آزاد رہی۔ عہدیت کا مرکزی عضو مجلس ملی تھی جس کا انعقاد فرینکفورٹ میں ہوتا تھا۔ یہ مجلس انفرادی مملکتوں کے وفیدوں یا سفیروں پر مشتمل تھی جو اپنی اپنی حکومتوں کے ہدایات موصولہ کے بموجب رائے دیتے تھے۔ مجلس ملی کے بہمی اختیارات معقول حد تک وسیع تھے۔ اسے یہ اختیار تھا کہ جنگ کا اعلان کرے یا صلح کرے، ایک وفاقی فوج مرتب کرے، قوانین وضع کرے، عہدیت کے دستور کو عمل میں لادے اور مملکتوں کے باہمی تنازعات کا تصفیہ کرے مگر مملکتوں کے توسط کے بغیر اسے کوئی عاملانہ اختیار نہیں حاصل تھا۔ اگر کوئی مملکت مجلس ملی کے حکم کی اطاعت سے انکار کرے تو مجلس صرف یہی کر سکتی تھی کہ دوسری مملکتوں سے استعمال قوت کی درخواست کرے۔ یہ توقع کہ دوسری مملکتیں مجلس کی درخواست کی متابعت کریں گی نہایت ہی مشتبہ تھی کیونکہ عہدیت کی تنظیم مساوی حقوق کی بنیاد پر نہیں ہوئی تھی۔ آسٹریا اور پروشیا ہی دو مملکتیں اتحاد کے تمام کاموں پر حاوی تھیں۔ آسٹریا مستقل صدر رہی اور پروشیا مستقل نائب صدر۔

بعد کا ارتقا فرینکفورٹ کی پارلیمنٹ

جرمانیہ کے اندر وفاقی اتحاد کے راستے میں خاص دشواری ٦٣٥
مملکتوں کی تعداد اور بالخصوص پروشیا اور آسٹریا کی

حاوی قوت تھی۔ نپولین کی لڑائیوں سے قومیت کا جو جدید احساس پیدا ہو گیا تھا اس احساس کے باوجود، جرمانیہ میں انحاد کی کارروائی سست و دشوار رہی۔ ۱۸۴۸ء سے ۱۸۴۹ء میں جرمانیہ کے اندر قومی جذبہ اس قدر پر زور تھا کہ ایک قومی پارلیمنٹ طلب کرنا پڑی جس کا انتخاب ہمہ گیر حق رائے دہی سے ہوا تھا۔ یہ پارلیمنٹ فرینکفورٹ میں جمع ہوئی اور اس نے ایک دستور مرتب کیا، سلطنتی تاج پروشیا کو پیش کیا گیا مگر پارلیمنٹ نے اپنے خیالات کو عمل میں لانے میں اتنا زیادہ وقت صرف کر دیا کہ آسٹریا نے پھر سرگردہی حاصل کر لی۔

بسمارک کی حکمت عملی

جرمانی سلطنت کی حیثیت سے جرمانیہ کی قطعی تنظیم ہو جانے تک جرمانیہ کا تمام ارتقائے مابعد ایک شخص واحد یعنی بسمارک کے گرد مرکوز ہے۔ بسمارک نے سمجھ لیا کہ جرمانیہ کو اگر متحد ہونا ہے تو یا پروشیا کو ورنہ آسٹریا کو اپنی سرگردگی چھوڑ دینی چاہیے۔ پروشیا وی ہونے کے اعتبار سے اس نے بالطبع یہ فیصلہ کر لیا کہ آسٹریا کو اتحاد سے خارج کرنا چاہیے۔ بسمارک نے اول آسٹریا کو یہ ترغیب دی کہ ڈنمارک سے شلسوگ اور ہولسٹائن کے نکال لینے میں وہ پروشیا کے ساتھ شریک ہو جائے۔ جب یہ ہو چکا تو جدید مقبوضات کی تقسیم کے متعلق بسمارک نے آسٹریا کے ساتھ تنازعہ برپا کر دیا، جنگ کا اعلان ہو گیا اور آسٹریا کو ۱۸۶۶ء کی مختصر جنگ میں کامل شکست ہو گئی۔

شمالی جرمانی عہدیت

اب کہ آسٹریا قطعی طور پر سرگردہی سے الگ ہو چکی تھی بسمارک ایک متحدہ جرمانیہ تحت پروشیا کی تنظیم میں ہمہ تن مشغول ہو گیا۔ اولاً اس کا ارادہ یہ تھا آسٹریا کے سوا تمام ریاستوں کو شامل کرے مگر فرانس نے اسے مجبور کر دیا کہ دریائے مائن کے شمال جانب کے علاقوں تک محدود رہے۔ ایسا کرنے پر مجبور ہو جانے کی وجہ سے بسمارک نے

یہ فیصلہ کیا کہ اپنے حدود کو شلسوگ اور ہولشٹائن کے جدید الحصول ممالک کے شمول سے توسیع دے۔ پروشیا کی دوسری ریاستوں کے ساتھ ان ممالک کو شامل کر کے اس نے شمالی جرمانی عہدیت قائم کردی جس کا صدر شاہ پروشیا تھا۔ دو واضع قوانین ایوانوں کا ہونا قرار پایا، ایک ریشتاغ یا جمعیت سلطنت جس کا انتخاب ہمہ گیر حق رائے دہی سے ہوتا اور دوسرے وفاقی مجلس یعنی بنڈسراٹ یہ وفاقی مجلس عملاً سابق مجلس ملی کا پرتو تھی۔ یہ مختلف ریاستوں کے سفرا سے مرکب تھی مگر (قدیم مجلس ملی کی بہ نسبت) اسے زیادہ وسیع اختیارات حاصل تھے۔

فرانسیسی پروشیاوی جنگ

۶۳۶ شمالی جرمانی عہدیت نے دریائے مائن سے جنوب میں متعدد خود مختار مملکتوں یعنے بوبریا، ورٹمبرگ، باڈن اور ہیسے کو چھوڑ دیا تھا۔ یہ مملکتیں خود مختار رہ سکتی تھیں یا اگر ان کی خواہش ہوتی تو وہ خود اپنا ایک اتحاد بنا لیتیں۔ آسٹریا درحقیقت بالکل ہی الگ کردی گئی تھی مگر ۱۸۷۰ء کی فرانسیسی پروشیاوی جنگ نے جرمانیہ کی تمام ملتوں کے جذبے کو اس حد تک ابھار دیا کہ جنوبی مملکتوں کے مقامی تعصبات ہوا ہو گئے اور اب سب ایک متحدہ جرمانیہ کے بنانے میں شریک ہونے کے مشتاق ہو گئے۔ اپنی قدیم خود مختاری کے نقصان کے معاوضے کے طور پر ہر ایک مملکت کو اتحاد میں شریک ہونے کے لئے خاص ترغیبات و امتیازات دیے گئے۔ الغرض ۱۸۷۱ء میں عہدیت جرمانی شہنشاہی بن گئی۔ سلطنت کا صدر جرمانی شہنشاہ ہو گیا اور ۱۸۷۱ء میں جرمانی شہنشاہی کا دستور مرتب ہو گیا۔

۲۔ جرمانی سلطنت کی حکومت

جرمانی اور امریکی وفاقی نظم

جرمانی سلطنت ایک وفاقی اتحاد تھی۔ اس کی خصوصیت

یہ تھی کہ اس کے واضع قوانین اختیارات وسیع اور عاملانہ اختیارات محدود تھے۔ یہ متعدد اعتبارات میں ممالک متحدۂ امریکہ کی وفاقیت کے طرز سے مختلف تھی۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں عاملانہ اختیارات مرکزی حکومت اور ریاستوں کی حکومتوں کے درمیان منقسم ہیں۔ وفاقی قوانین کو عمل میں لانے کے لیے مرکزی حکومت کے پاس خود اپنے عاملانہ ارباب اقتدار ہیں۔ اگر کانگریس کوئی محصولی قانون منظور کرتا ہے تو وفاقی عہدہ داران مواجب کو وصول کرتے ہیں۔ وفاقی قوانین کے تحت جو قانونی مقدمات پیدا ہوتے ہیں ان کا فیصلہ بھی وفاقی عدالتیں کرتی ہیں۔ جرمانیہ میں وفاقی حکومت کو قانون سازی کے بہت وسیع اختیارات حاصل تھے۔ اس میں بعض وہ اختیارات بھی شامل تھے جن کا تعلق امریکہ میں مرکزی حکومت سے ہے اور بعض ایسے اختیارات بھی جن کا تعلق امریکہ میں ریاستی حکومتوں سے ہے۔ بری و بحری افواج، غیر ملکی معاملات، کرور گیری وغیرہ کے ایسے اہم قومی معاملات میں کارروائی کرنے کے علاوہ جرمانی سلطنت کی مرکزی مقننہ، شہروں اور سڑکوں کے ایسے داخلی معاملات نیز دیوانی اور فوجداری کے تمام معمولی معاملات پر بھی کارروائی عمل میں لاتی تھی۔ دوسری طرف سلطنت کا انتظامی یا عاملانہ اختیار بہت ہی محدود تھا۔ پس سلطنت کی بری و بحری افواج اور خارجی مسائل سے متعلقہ معاملات کے علاوہ زیادہ تر قانون سازی اور عام نگرانی کا اقتدار رکھتی تھی۔ محاصل درآمد و برآمد کے معاملات میں سلطنتی مقننہ قوانین وضع کرتی تھی اور معائنہ کنندگان کا تقرر کرتی تھی مگر جزئیات کا نفاذ ریاستی عہدہ دار کرتے تھے۔ اگر کوئی ریاست وفاقی قانون کو عمل میں لانے سے انکار کرے یا ریاست مخالفت کرے تو بنڈسرائے یعنے وفاقی مجلس اس کی فیصلہ کن ذی اقتدار تھی۔ ۶۳۷

پروشیا کی حیثیت | جرمانی سلطنت کے اندر ریاستوں کی وسعت میں

بہت ہی نمایاں عدم مساوات تھی۔ ایک معمولی وفاقی اتحاد میں جہاں تک اس کی ریاستوں کو وسعت اور اختیار میں مساوی ہونا چاہیے۔ ممالک متحدۂ امریکہ میں کوئی ریاست دوسری ریاستوں سے اس قدر زیادہ بڑی یا اس قدر زیادہ قوی نہیں ہے کہ دوسروں پر تسلط قائم کرسکے، مگر جرمانی شہنشاہی میں پروشیا اس قدر قوی تھی کہ اسے یہ موقع مل گیا کہ وہ وفاقی دستور کو اپنے مفید مطلب بنالے اور پھر اس کے بعد جرمانیہ کی کل حکومت پر اقتدار قائم کرلے۔ جیسا کہ کیا جاچکا ہے۔ پروشیا دوسری ریاستوں کی مدد سے جرمانیہ پر حکمرانی کرتی تھی۔ جرمانی سلطنت کے اجزائے مشتملہ رقبہ، آبادی اور قوت میں اس قدر غیر مساوی تھے کہ مساوی برتاؤ کی توقع نہیں کی جاسکتی تھی۔ اگر سب کے ساتھ یکساں برتاؤ کیا جاتا تو وفاقی اتحاد میں بڑی ریاستیں چھوٹی ریاستوں کے ساتھ متحد نہ ہوتیں۔ مثلاً پروشیا کی آبادی کل سلطنت کی آبادی کے تین خمس ہے اور اس کی فوج بھی سب سے زیادہ قوی ہے، لہٰذا شہنشاہی کے اندر اسی نسبت سے اسے امتیازات بھی حاصل ہوئے۔

پروشیا کے امتیازات

یہ امتیازات بہت بڑے تھے (۱) شاہ پروشیا کو جرمانی شہنشاہ ہونے کا دائمی حق حاصل تھا (۲) دستور کے ہر ایک تغیر کو پروشیا روک سکتی تھی۔ بنڈسراٹ کے اندر چودہ منفی رائیں دستور کے ہر ایک تغیر کو شکست دے سکتی تھیں اور پروشیا کو تنہا سولہ رایوں پر اقتدار حاصل تھا۔ (۳) پروشیا کو یہ موقع حاصل تھا کہ بری و بحری افواج اور مالی نظم کے تغیرات کے تمام تجاویز کو منظور کرائے اس لیے کہ دستور میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ اس مسئلے میں بنڈسراٹ کے اندر پروشیا کی رائے اگر موجودہ نظم کو بحال رکھنے کے جانب ہوگی تو وہ رائے رائے قطعی ہوگی۔ (۴) بنڈسراٹ کے اندر رایوں کے مساوی ہونے کی صورت میں

پروشیا کو فیصلہ کن رائے حاصل تھی اور اس کی مستقل مجالس ذیلی کی صدارت پروشیا کو حاصل تھی۔

دوسرے امتیازات

چھوٹی ریاستوں کے ساتھ ذاتی قرار دادوں کے نتیجے کے طور پر پروشیا کو دوسرے دستوری امتیازات بھی حاصل تھے۔ چھوٹی ریاستوں کو یہ آزادی حاصل تھی کہ جو معاملات ان کے تحت اقتدار ہوں ان کے متعلق باہمی قرار داد اور معاہدہ کرسکیں۔ چنانچہ جب شمالی جرمانی عہدیت قائم ہوئی تو
۶۳۸ پروشیا کا مروجہ فوجی نظم دوسری ریاستوں میں بھی رائج کیا گیا جب
سلطنت کا دستور مرتب ہوا تو یہ قرار دیا گیا کہ فوجی قوانین شہنشاہی حکومت وضع کرے گی۔ شہنشاہ سپہ سالار اعظم ہوگا، وہ ریاستی فوجوں کی قیادت کے لیے سپہ سالاروں کا انتخاب کرے گا اور دوسرے سپہ سالاروں کے تمام تقررات کی منظوری دے گا۔ ریاستوں کے لیے نیچے درجے کے فوجی عہدہ داروں کا تقرر باقی رکھا گیا تھا مگر متعدد صورتیں ایسی تھیں کہ چھوٹی ریاستوں نے اپنا یہ حق تقررات پروشیا کو دے دیا۔ ان رعایتوں کے عوض میں شہنشاہ نے ریاستی فوجوں کو یہ حق دے دیا کہ فوجی نازک موقعوں کے سوا وہ اپنی ریاستوں ہی کے رقبات میں رہیں۔

دوسری ریاستوں کے امتیازات

سلطنت کی بعض دوسری اکائیوں کو بھی خاص امتیازات حاصل تھے۔ ہامبرگ اور بریمن کے دو بڑے بندرگاہوں کے لیے پہلے تو یہ جائز رکھا گیا کہ وہ سلطنتی محاصل درآمد و برآمد کے قانون سے خارج آزاد بندرگاہ رہیں۔ لیکن بعد میں انھوں نے اس امتیاز کو ترک کر دیا۔ جنوبی ریاستوں کو مختلف اقسام کے امتیازات حاصل تھے جو بسمارک نے ان کی شرکت اتحاد کے عوض میں انھیں دیے تھے۔ چنانچہ بویریا، ورٹمبرگ اور باڈن بعض سلطنتی محاصل داخلیہ سے مستثنیٰ تھے، اور خود اپنے

اقتدار سے محاصل داخلی عائد کرنے کا حق رکھتے تھے۔ بویریا اور ورٹمبرگ ریل، ڈاک اور تار کے خدمات صرف سلطنتی قوانین عامہ کے تابع تھے۔ بویریا کو خاص فوجی امتیازات بھی حاصل تھے اور اس کی فوج عملاً اسی کے زیر اقتدار تھی؛ شہنشاہ کو زمانۂ امن میں صرف اس کے معائنے کا حق حاصل تھا۔ ورٹمبرگ کو بھی خاص فوجی امتیازات حاصل تھے۔ ریلوے، سکونت اور آبادکاری سے متعلقہ معاملات میں بویریا سلطنتی اقتدار سے مستثنیٰ تھی۔ بندسراٹ یعنے مجلس وفاقیہ کی خاص خاص ذیلی مجالس (یعنے معاملات خارجہ، افواج، قلعجات کے مجالس ذیلی) میں بویریا، ورٹمبرگ اور سیکسنی کو نشست کا حق حاصل تھا اور بویریا کو یہ حق بھی تھا کہ پروشیا کی عدم موجودگی میں مجلس وفاقیہ میں صدارت کرے۔

تناسبی مساوات

لہذا، جرمانی سلطنت وفاقی اتحاد کے معمولی طرز کی نہیں تھی۔ اس کی وجہ یہ تھی کہ جب سلطنت قائم ہوئی تو بسمارک کو بہت سے تاریخی حالات کا لحاظ کرنا پڑا۔ بعض ریاستوں پر اس نے دباؤ ڈالا، بعض میں ترغیب و تحریص سے کام لیا، اور اسی وجہ سے انفرادی ریاستوں کے یہ متعدد امتیازات پیدا ہوئے۔ پروشیا کی تناسبی قوت نے سلطنت کے اندر اس کے لیے سب سے زیادہ قوت حاصل کرلی۔ ۶۳۹
جرمانی سلطنت ذی امتیاز ریاستوں کا ایک وفاقی اتحاد تھی۔ دراصل ان امتیازات سے تناسبی مساوات کا اظہار ہوتا تھا۔ بسمارک اگر یہ کوشش کرتا کہ جرمانیہ کی ان مختلف خود مختار مملکتوں یا امارتوں کو جن میں سے ہر ایک کا اپنا شاہی خاندان، اپنی حکومت اور اپنا تاریخی تفاخر تھا، مکمل مساوات کی بنیاد پر متحد کردے تو اس کوشش کا انجام کامل ناکامی پر ہوتا۔

مجلس وفاقی اسکی ترکیب

جرمانی سلطنت میں خاص عضو بنڈسراٹ یعنے مجلس وفاقی تھی۔ بنڈسراٹ قدیم مجلس ملی ہی تھی جو

ایک نئے نام سے جاری رکھی گئی تھی۔ جرمانی سلطنت کا مرکزی عضو یہ وفاقی ایوان تھا اور اس کی ترکیب ان سفراء کی ایک تعداد سے ہوئی تھی جو ریاستوں کے حکمرانوں یا حکومتوں کی نمایندگی کرتے تھے۔ ان سفرا یا وفود کا تقرر ریاستوں کے حکمرانوں کی جانب ہوتا تھا اور آزاد شہروں کی صورت میں ان کے سیناتوں کی جانب سے۔ مجلس وفاقی میں نشستوں کی جو تعداد ہر ایک کو دی گئی تھی وہ عملاً اسی تناسب سے تھی جو عہدیت کی قدیم مجلس ملی میں تھا، اس میں ایک بویریا کا استثنا تھا جسے سلطنت میں شامل ہونے کی خاص ترغیب کے طور پر چار کے بجائے چھ نشستیں دی گئیں۔ پروشیا نے اپنی خاص رایوں کے علاوہ ریاستوں کی رائیں بھی حاصل کرلیں جنھیں اس نے ۱۸۶۶ء میں جذب کرلیا تھا یعنے ہانوور، ہیسے کاسل اور فرینکفورٹ۔ بویریا کی چھ، سیکسنی اور ورٹمبرگ کی چار چار اور باڈن اور ہیسے کی تین تین نشستوں کے مقابلے میں پروشیا کو جملہ سترہ نشستیں حاصل تھیں۔ دوسری ریاستوں کے دو یا ایک رکن ہوتے تھے۔ پروشیا کو درحقیقت اس طرح پر تین زائد رایوں پر اقتدار حاصل ہوگیا تھا کہ والڈیک سے اس نے معاہدہ کرلیا تھا، اور برنسویک کی دو رائیں اس کے زیراثر تھیں ؛ یہ دو رائیں اسے اس طرح حاصل ہوئیں کہ برنسویک کے تخت پر اس نے ایک پروشیاوی شہزادے کو بٹھادیا تھا۔ بس اس طرح عملاً پروشیا بیس رایوں پر اقتدار رکھتی تھی۔ اس مزید رایوں کے حاصل کرلینے سے وہ مجلس وفاقی کے اندر تمام معاملات میں کثرت مطلق حاصل کرسکتی تھی اور بہت ہی غیر اہم معاملات میں یہ ہوسکتا تھا کہ دوسری ریاستیں پرشیا کو شکست دے دیں۔

حسب ہدایت رائے دہی	جامعہ ہارورڈ کے صدر لوئیل نے بندسراٹ کی نسبت کہا ہے کہ یہ ایوان مقننہ، مجلس عاملہ، عدالت مرافعہ اور مستقل جمعیت سفرا کا غیر معمولی معجون مرکب ہے۔"

بند سراٹ کے ارکان کا تقرر اور ان کی برطرفی صرف انھیں کی ریاستوں کی جانب سے ہو سکتی تھی۔ وہ جو رائے دیتے تھے وہ ریاستوں کی رائیں ہوتی تھیں وہ آزاد اشخاص کے طور پر رائے نہیں دے سکتے تھے۔ لہذا، کسی ایک ریاست کے تمام وفیدوں کو اپنے احکام کے بموجب ایک ہی طریق پر رائے دینا ہوتی تھی، اور اس لیے کسی خاص ریاست کے پورے وفد کے لیے یہ ضروری نہیں تھا کہ وہ اپنی رائے ثبت کرنے کے لیے حاضر رہیں، ریاست کی تمام رائیں شمار کر لی جاتی تھیں خواہ بند سراٹ میں ریاست کے تمام ارکان موجود ہوں یا نہ ہوں۔ گویا بند سراٹ کا ایک پروشیاوی رکن پروشیا کی جانب سے پوری سترہ رائیں دے سکتا تھا۔ دستور کے بموجب، ان رایوں کا شمار نہیں ہوتا تھا جن کی ہدایت حکومت نے نہ کی ہو اس سے مراد وہ رائیں ہیں جو انفرادی ارکان کی حکومتوں کی ہدایتوں کا لحاظ کئے بغیر دی گئی ہوں۔ لیکن ریاستوں کی جانب سے ہمیشہ باضابطہ ہدایت ضروری نہیں تھی کیونکہ ریاستوں کی جانب سے جس رکن یا جن ارکان کی نامزدگی ہوتی تھی، وہ ریاستوں کے اعلیٰ عہدہ دار ہوا کرتے تھے اور بند سراٹ میں اپنے کاموں کے متعلق خود اپنی حکومتوں کے روبرو جواب دہ تھے۔ ۶۴۰

مجموعی نمایندگی

بعض زیادہ چھوٹی ریاستوں پر بند سراٹ میں اپنے پورے وفد کو قائم رکھنا بڑا بار ہو گیا اور اس سے مجموعی نمایندگی کا طریق پیدا ہوا جس کے بموجب ایک واحد وفید جس کی نامزدگی ریاستوں کے مجموعوں کی طرف ہوتی تھی ان ریاستوں کی رائیں ثبت کر دیتا تھا۔ بند سراٹ کے دو اجلاس ہوا کرتے تھے ایک اہم کام کے لیے اور ایک غیر اہم کام کے لیے۔ اہم اجلاس میں انفرادی وفیدوں کو موجود رہنا پڑتا تھا اور

غیر اہم اجلاس میں جماعتی نمایندگی کی اجازت تھی۔

وفاقی عضویہ

بندسراٹ سلطنتی وفاقی عضویہ تھی۔ اس کی ہیئت اور اس کے فرائض دونوں کی تشریح اس سے ہو جاتی ہے کہ وہ جرمانی مجلس ملی کی نسل سے نہ تھی کسی حد تک وہ اصحاب سفارت کی جمعیت تھی۔ قانون سازی اور عاملانہ اختیارات ان دونوں سے بھی اسے معین دستوری اختیارات حاصل تھے لیکن ایک معمولی مقننہ کے ارکان کے مانند اس جمعیت کے ارکان اپنے عمل میں آزاد نہیں تھے۔ انھیں حکم کے بموجب رائے دینا پڑتی تھی۔ ان کی میعاد کا انحصار بھی ان کی اپنی حکومتوں کی مرضی پر تھا۔ بندسراٹ وفاقی اتحاد کے اندر انفرادی حکومتوں کی نمایندہ جماعت تھی۔ یہ بالکل ویسا ہی تھا جیسا ۱۹۱۳ء کے قبل امریکی سینیٹ کے ارکان کا انتخاب ریاستی حکومتوں کی مقننات کی جانب سے ہوتا تھا مگر امریکی سینیٹوں کو ان کی حکومتوں کی جانب سے کسی خاص طریق پر رائے دینے کے لیے مجبور نہیں کیا جاتا تھا۔ ۶۴۱

مجلس وفاقی کی تنظیم

مجلس وفاقی کا صدر سلطنتی چانسلر ہوتا تھا۔ اس کی نامزدگی شہنشاہ کی جانب سے ہوتی تھی۔ چونکہ شہنشاہ پروشیا کا بادشاہ تھا، اس لیے چانسلر عام طور پر پروشیاوی وفد کا ایک رکن ہوتا تھا۔ جنگ عظیم کے دوران میں اس قاعدے سے انحراف کیا گیا مگر صرف حالات کے دباؤ نے شہنشاہ کو مجبور کیا کہ وہ اپنے چانسلر کے تقرر کے لیے پروشیا سے باہر نظر ڈالے۔

مجلس وفاقی کی اندرونی تنظیم دستور کے تابع تھی۔ اس کی آٹھ مستقل مجالس ذیلی تھیں۔ افواج اور قلعہ جات کی مجالس ذیلی کے ارکان شہنشاہ کی طرف سے مقرر ہوتے تھے۔ ان میں بویریا، سیکسنی اور ورٹمبرگ کو جگہیں ملتی تھیں۔ بحری معاملات کی مجلس ذیلی کا

تقرر بھی شہنشاہ کرتا تھا۔ محاصل کروڑگیری، تجارت، انصاف، ریلوے، ڈاک اور تار اور حسابات سے متعلقہ مجالس ذیلی کا انتخاب خود بند سراٹ (مجلس وفاقی) ہر سال کرتی تھی۔ ان مجالس ذیلی پر دستوری تحدید صرف یہ تھی کہ پانچ ریاستوں کی نمایندگی ہو اور ان میں سے ایک پرشیا بھی ہو اور پروشیا وہی رکن ہمیشہ میر مجلس ہو۔ عملاً ان مجالس ذیلی میں ریاستیں خود اپنے نمایندوں کا تقرر کرتی تھی۔ ایک دوسری مجلس ذیلی یعنے مجلس معاملات خارجہ خاص طریق کار و قواعد کے تابع تھی۔ یہ مجلس بویریا، سیکسنی، ورٹمبرگ، اور دوسری دو ریاستوں کے نمایندوں پر (جن کی نامزدگی بند سراٹ کرتی تھی) مشتمل ہوتی تھی۔ چانسلر جو اس مجلس کا ایک رکن ہوتا تھا وہ جن معاملات کو پیش کرتا تھا ان کے متعلق ارکان مجلس اپنی اپنی حکومتوں کی رایوں کا اظہار کرتے تھے۔ بویریا کا نمایندہ صدر ہوتا تھا۔ یہ مجلس درحقیقت معاملات خارجہ کے متعلق ایک صلاح کار جماعت تھی۔ تین اور مجالس ذیلی تھیں جن کے لیے دستور میں کوئی انتظام نہیں کیا گیا تھا، یعنے (۱) السا س لورین سے متعلق مجلس ذیلی؛ (۲) دستور سے متعلق مجلس ذیلی، (۳) قواعد سے متعلق مجلس ذیلی۔ بند سراٹ (مجلس وفاقی) کا اجلاس نہ ہو جب بھی تمام مستقل مجالس ذیلی اپنے اجلاس کرسکتی تھیں۔

مجلس وفاقی کے اختیارات

مجلس وفاقی کے اختیارات وسیع تھے عملاً جرمانی حکومت کی تمام وسعت اس کے زیر اقتدار تھی۔ تمام قوانین و معاہدات جو وضع قوانین کی حد کے اندر آتے تھے، ان سب کے لیے بند سراٹ کی منظوری ضروری تھی۔ از روئے نظریہ ایوان ادنیٰ یعنے ریشتاغ کو وضع قوانین کی ہدایت کا حق تھا مگر مسودات قوانین کا بیشتر حصہ اور نیز موازنہ بند سراٹ ہی طیار کرتی اور اس پر بحث کرتی تھی۔ جب بند سراٹ میں

بحث ہو چکی تھی تو وہ ریشتاغ میں پیش ہوتے تھے اور اگر منظور ہو جاتے
۶۴۲ تھے تو شہنشاہ کے دستخط حاصل کرنے کے قبل آخری منظوری کے لیے دوبارہ
مجلس وفاقی میں پیش ہوتے تھے۔

عاملانہ اختیارات

بندسراٹ کو وسیع عاملانہ و عدالتی اختیارات بھی حاصل تھے۔ عاملانہ ذی اقتدار ہونے کی حیثیت سے وہ نظم ونسق کے انصرام کے لیے ضوابط مرتب کرتی اور جس حد تک کہ یہ اختیار دوسرے ارباب اقتدار کو نہ دیا گیا ہو اس حد تک وہ قوانین کے نفاذ کے لیے احکام جاری کرتی تھی۔ مالیات میں اس کا اختیار وسیع تھا، وہ اس مجلس حسابات کے ارکان کا انتخاب کرتی تھی جو سلطنتی حسابات کی نگرانی کرتی تھی۔ اسے تقرر کے بھی معتد بہ اختیارات حاصل تھے۔ وہ سلطنتی عدالت کے ججوں اور سلطنتی بنک کے ناظموں کا تقرر کرتی تھی۔ قنصلوں اور محصلوں کے تقررات کی طرح کے دیگر تقررات کے لیے بندسراٹ کی متعلقہ ذیلی مجلس کی منظوری ضروری تھی۔ ملک پر حملہ ہو جانے کی صورت کے سوا جب کہ شہنشاہ تنہا کارروائی کر سکتا تھا اعلان جنگ کے لیے بندسراٹ کی منظوری ضروری تھی۔ ریشتاغ کے منتشر کرنے اور وفاقی قانون کی توڑنے والی ریاست کے خلاف، وفاقی عاملانہ کارروائی کرنے کے لیے بھی اس کی منظوری ضروری تھی۔ بندسراٹ کے ارکان کا ریشتاغ میں بھی اس غرض سے تقرر ہوا کرتا تھا کہ بندسراٹ نے جس قانون کو منظور کیا ہو اس کی تائید کریں۔ یہ ارکان اپنی اپنی حکومتوں کے آرا کا اظہار کر سکتے تھے خواہ یہ آرا بندسراٹ کے آرا سے موافق ہوں یا نہ ہوں، پس ان کا یہ فرض دوسری حکومتوں کے کابینی ارکان کی ذمہ داری سے بہت کم مشابہت رکھتا تھا۔

مجلس وفاقی کے عدالتی اختیارات

عدالتی جماعت کی حیثیت سے بندسراٹ کو اختیار تھا کہ

سلطنتی قوانین کی تاویل سے متعلق سلطنتی اور ریاستی حکومتوں کے درمیان جو تنازعات ہوں ان کا تصفیہ کرے۔ وہ انفرادی ریاستوں کے باہمی اختلافات کا بھی فیصلہ کرتی تھی بہ شرط آنکہ یہ اختلافات قانون عامہ سے متعلق ہوں۔ بندسراٹ فیصلہ صرف اسی وقت کرتی تھی جب فریقین میں سے کوئی فریق اس کی جانب مرافعہ کرے۔ اگر کسی ریاست میں اس کے دستور سے متعلق کوئی تنازعہ پیدا ہوتا تھا اور اس ریاست میں کوئی مسلمہ ذی اقتدار اس تنازعہ کے فیصلے کے لیے نہ ہوتا تو اس کا فیصلہ بندسراٹ کرتی تھی۔ ریاستی عدالتیں اگر انصاف سے انکار کرتی تھیں تو اس صورت میں بھی بندسراٹ عدالت مرافعہ ہوتی تھی یعنے بندسراٹ اس ریاست کو مجبور کرتی تھی کہ مقدمے کے حسب ضرورت قانون منظور کرکے رفع شکایت کرے۔

ریشتاغ؛ اسکی ترکیب

ریشتاغ پانچ برس کے لیے راست ہمہ گیر خفیہ رائے دہی
کے ذریعے سے منتخب ہوتی تھی۔ رائے دہندوں ۶۴۳
کے لیے ضروری تھا کہ وہ پچیس برس کی عمر کے ہوں، واقعی فوجی خدمت میں نہ ہوں، مفلس، گداگر، دیوانے، مجرم یا دوسری طرح ناقابل نہ ہوں، ارکان کا انتخاب ان واحد انتخابی حلقوں سے ہوتا تھا جن کا تعین شہنشاہی قانون سے کیا گیا تھا۔ ابتداً انتخابی حلقے کا تعین ایک لاکھ کی آبادی کے لیے ایک رکن کی بنیاد پر ہوا تھا، مگر سلطنت کے ختم ہونے کے قبل ہی آبادی میں اس قدر ردوبدل ہوگیا تھا کہ قدیم بنیاد تقسیم بغایت غیر مساوی ہوگئی تھی۔ جیساکہ امریکہ میں ہے، دو یا زائد ریاستوں کے حصص سے کوئی انتخابی حلقہ نہیں بن سکتا۔ پروشیا چونکہ سب سے زیادہ وسیع اور سب سے زیادہ آباد ریاست تھی، اس لیے اسے کل رکنیت کا تین خمس حاصل تھا، بویریا، سیکسنی اور ورٹمبرگ کی ریاستیں درجہ بدرجہ اس کے بعد تھیں۔ انتخاب

کے لیے اکثریت مطلق کی ضرورت تھی اور ابتدائی انتخاب میں یہ اکثریت نہ ہوتی تو دوسرا انتخاب ہوتا تھا۔ انتخابات کام کے دنوں میں ہوتے تھے، فرانس کی طرح اتوار کو نہیں ہوتے تھے، اس سے کارکن طبقہ خسارے میں تھا، ارکان کو معاوضہ نہیں دیا جاتا تھا۔

ریشتاغ کی تنظیم

ریشتاغ خود اپنی تنظیم پر اقتدار رکھتی تھی یہ اپنے صدر، دو نائبان صدر اور معتمدین کا انتخاب کرتی تھی۔ یہ اپنے قواعد بناتی اور انتخابی تنازعات کا فیصلہ کرتی تھی۔ ہر اجلاس کی ابتدا میں ریشتاغ مجالس ذیلی میں منقسم ہوجاتی تھی۔ یہ مجالس ذیلی عارضی ہوتی تھیں مستقل نہیں، اور ان کی تعداد سات تھی۔ ہر اجلاس کے آغاز میں ریشتاغ قرعہ اندازی کے ذریعے سے سات شقوں میں منقسم ہو جاتی تھی اور ہر حصہ مختلف مجالس ذیلی کے لیے ایک یا زائد رکن منتخب کرتا تھا، ان شقوں کی پسندیدگی فی الواقع فریقانہ بناؤں پر قبل سے متعین ہو جاتی تھی۔

ریشتاغ کے اختیارات

بظاہر ریشتاغ کے اختیارات بہت وسیع معلوم ہوتے ہیں مگر واقعتاً ایوان اعلیٰ یعنے بندسراٹ کے اختیارات کے بہ نسبت یہ اختیارات کم تھے۔ اصولاً یہ تھا کہ تمام قوانین، نیز، موازنہ، قرضہ جات، معاہدات جو قانون کے حدود کے اندر آتے ہوں سب کے لیے ریشتاغ کی منظوری ضروری تھی۔ اسے قوانین کے ابتداءً پیش کرنے، انصرام معاملات پر رائے ظاہر کرنے اور حکومت سے کیفیات طلب کرنے کا حق تھا، مگر اس کے واقعی اختیارات کو بندسراٹ نے محدود کر دیا تھا، مثلاً، دستور میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ موازنہ سالانہ ہوا کرے، مگر خاص خاص محاصلی قوانین دائمی تھے اور بندسراٹ کی منظوری کے بغیر ان میں تغیر نہیں ہو سکتا تھا۔ فوج کے حصۂ خرچ کا تعین اس قانون سے

ہو جاتا تھا جس سے سپاہ کی تعداد مقرر ہوتی اور یہ تعداد بیک وقت کئی برس کے لیے متعین ہو جاتی تھی۔ ریشتاغ کا خاص داخلی فرض ان مسودات قوانین پر غور کرنا تھا جنھیں چانسلر اور بندسراٹ طیار کرتے تھے۔ ارکان مسودات پر نکتہ چینی کر سکتے اور ان میں ترمیم کر سکتے تھے مگر علی العموم آخری لفظ بندسراٹ کا ہوتا تھا۔
۶۴۴

ریشتاغ کے انفساخ کرنے کے متعلق شہنشاہ کا اختیار

اس ریشتاغ کی طلبی شہنشاہ کی جانب سے ہوتی تھی۔ سال میں ایک مرتبہ اس کا انعقاد شہنشاہ کے لیے ضروری تھا اور اگر وہ چاہے تو اس سے زائد بھی۔ یہ اور مجلس وفاقی دونوں ساتھ ساتھ طلب ہوتے تھے اور اس کے یعنے ریشتاغ کے اجلاس عام تھے۔ ارکان اگر چاہتے تو تخلیہ میں جلسہ کر سکتے تھے مگر اس قسم کے اجلاس کی نہ کوئی حیثیت تھی اور نہ اس کا کچھ قانونی اقتدار تھا۔ بندسراٹ کی مرضی سے شہنشاہ ہمہ وقت ریشتاغ کا انفساخ کر سکتا تھا۔ ریشتاغ اگرچہ ایک عمومی ایوان تھا مگر اس کے انفساخ کا انحصار عمومی رائے پر نہیں تھا بلکہ اس کا انحصار خالصتًہ شہنشاہ اور بندسراٹ کی مرضی پر تھا۔

استیضاحات

ریشتاغ میں استیضاحات کی اجازت تھی چونکہ شہنشاہی چانسلر ہی جرمانیہ میں ایک وزیر ہوتا تھا اس لیے استیضاحات یا سوالات سے کابینہ کے مانند جماعت وزرا پر کوئی اثر نہیں پڑتا تھا۔ شہنشاہی چانسلر کو ریشتاغ میں بیٹھنے کا حق چانسلر کے عہدے کے اعتبار سے نہیں تھا بلکہ بندسراٹ د قید ہونے کے اعتبار سے تھا۔ فی الواقع، بندسراٹ کے تمام ارکان کو ریشتاغ میں موجود ہونے کا حق تھا اور جب وہ چاہیں انھیں تقریر کرنے کا بھی حق تھا۔ ریشتاغ کے ارکان انفرادی طور پر بندسراٹ کے ارکان سے سوالات کر سکتے تھے مگر معمول یہ تھا کہ تمام سوالات چانسلر کے سامنے پیش کیے جاتے اور وہی جواب دیتا۔ اگر پچاس ارکان مطالبہ کریں تو

جواب پر مباحثہ ہو سکتا تھا لیکن رائے اگر چانسلر کے خلاف ہو جائے تو چانسلر لازماً استعفا نہیں دیتا تھا۔ درحقیقت ریشتاغ کی خواہشوں کی متابعت کی کوئی ذمہ داری کسی نہج سے اس کے اوپر نہیں تھی۔

اختیارات کے اعتبار سے بندسراٹ اور ریشتاغ کا مقابلہ

بندسراٹ (مجلس وفاقی) کو ریشتاغ کے بہ نسبت بہت زیادہ اختیارات حاصل تھے۔ بندسراٹ کے جن اختیارات کو ہم اوپر دیکھ چکے ہیں ان اختیارات کے علاوہ، خاص اعتبارات سے بھی اس کے اختیارات تھے۔ بندسراٹ کے ایک ثلث ارکان جس وقت مطالبہ کریں بندسراٹ طلب کی جاسکتی تھی۔ برخلاف ازیں ریشتاغ تنہا اجلاس نہیں کر سکتی تھی بلکہ بندسراٹ کے اجلاس کا بھی اس وقت میں ہونا ضروری تھا۔ مزید براں بندسراٹ اپنے اجلاسوں کو نئے میقات میں لے جاسکتی تھی مگر ریشتاغ کو ہر میقات کے ختم پر اپنے اجلاس ختم کر دینا ہوتے تھے۔ اس طرح بندسراٹ کو یہ موقع تھا کہ وہ اپنے کاموں کو مسلسل جاری رکھے، ریشتاغ کو یہ موقع نہیں تھا۔ بندسراٹ کا دوسرا نہایت اہم امتیاز یہ تھا کہ وہ خفیہ نشست کر سکتی تھی مگر ریشتاغ بہ حیثیت ریشتاغ خفیہ نشست نہیں کر سکتی تھی۔ ۶۴۵

شہنشاہ

دستور نے یہ قرار دیدیا تھا کہ اتحاد کی صدارت شاہ پروشیا سے متعلق ہو گی اور اس کا لقب "جرمانی شہنشاہ" ہوگا۔ شہنشاہ کسی موروثی تخت پر قابض نہیں تھا بلکہ ایک موروثی عہدے پر قابض تھا۔ شہنشاہی تخت صرف اس وجہ سے موروثی تھا کہ اس پر شاہ پروشیا قابض تھا۔

شہنشاہ کے اختیارات

شہنشاہ کے خاص اختیارات فوجی و خارجی معاملات میں تھے۔ وہ افواج بری و بحری کا سپہ سالار اعظم تھا، اور معاملات خارجہ بھی اس کی تفویض میں تھے۔

غیر ملکتوں کے ساتھ جرمانی تعلقات کی نمایندگی وہی کرتا تھا اور ان حدود کے اندر جنہیں ہم دیکھ چکے ہیں وہ جرمانی سلطنت کے لیے معاہدات کرسکتا تھا۔ ملک پر حملہ ہو جانے کی صورت میں (جب کہ وہ تنہا عمل کرسکتا تھا) بندسراٹ کی رضامندی کے ساتھ وہ اعلان جنگ کرسکتا تھا۔ وہ بندسراٹ کو طلب کرتا اور اسے بند کرتا تھا اور اس کی رضامندی کے ساتھ ریشتاغ کو منتشر کرسکتا تھا۔ وہ قوانین کی اشاعت کرتا تھا اور ان کے نفاذ کے لیے خاص صاحب اقتدار عاملہ تھا۔ وہ چانسلر اور ان دوسرے اعلیٰ عہدہ داروں کا تقرر کرتا تھا جن کے تقرر کا اختیار بندسراٹ کو نہیں تھا۔ شہنشاہ کی حیثیت سے بھی اسے بعض اختیارات حاصل تھے مگر اس کے اصلی اختیارات شہنشاہ کی حیثیت سے نہیں تھے بلکہ شاہ پروشیا کی حیثیت سے تھے۔ یہ حیثیت شاہ پروشیا، پروشیا اس کے زیر اقتدار تھی اور چونکہ سلطنت پروشیا کے زیر اقتدار تھی اس لیے سلطنت اس کے زیر اقتدار تھی۔ شہنشاہ کی حیثیت سے اسے وضع قوانین میں نہ ہدایت حاصل تھی اور نہ حق امتناع، شاہ پروشیا کی حیثیت سے وہ پروشیا کے نمائندوں اور شہنشاہی چانسلر کو نامزد کرتا تھا اور اس طرح سے وضع قوانین پر کامل اقتدار حاصل تھا چونکہ پروشیا کی منفی رائے دستور اور افواج بری و بحری اور محاصل سے متعلقہ قوانین کے تمام تغیرات کو روک سکتی تھی۔ اس طرح شہنشاہ صاحب اختیار کل تھا۔

سلطنتی چانسلر

سلطنتی چانسلر جس کی نامزدگی شہنشاہ کرتا تھا، جرمانی سلطنت کا واحد وزیر تھا۔ جب تک وہ اپنے عہدے پر رہتا تھا جماعت عاملہ کا واقعی سرگروہ وہی ہوتا تھا۔ فی الحقیقت چانسلر ایک طرح پر دوسرا شہنشاہ تھا۔ وہ کسی نہج سے مقننہ کے روبرو جوابدہ نہیں تھا۔

وہ تمام وفاقی وفیدول کا سرگروہ تھا اور اسی حیثیت سے بندسراٹ میں صدارت کرتا تھا۔ شہنشاہ اور ریشتاغ کے مابین درمیانی شخص کا کام دیتا تھا۔ وہ ریشتاغ میں حکومت کی حکمت عملی کی تشریح کرتا تھا، اور اگرچہ اس پر نکتہ چینی ہوسکتی تھی۔ ریشتاغ کی رائے کا وہ کسی اعتبار سے تابع نہیں تھا۔ وہ شہنشاہی موازنے ریشتاغ میں پیش کرتا تھا اور عام نظم ونسق کے حالات دیتا تھا مگر ریشتاغ اسے کسی خاص طریق پر عمل کرنے پر مجبور نہیں کرسکتی تھی۔ چانسلر حکومت کے مختلف انتظامی محکموں پر اقتدار رکھتا تھا اور انفرادی ریاستوں میں سلطنتی قانون کے عملدرآمد کی بھی نگرانی کرتا تھا۔

چانسلر پروشیاوی ہوتا تھا

جنگ عظیم کے قبل سلطنتی چانسلر ہمیشہ پروشیاوی ہوتا تھا۔ وہ ریاست پروشیا کی حکومت کا سرکردہ ہوا کرتا تھا۔ وہ پروشیا اور سلطنت دونوں کا عہدہ دار تھا، اور اپنی اس دہری حیثیت سے اسے وسیع اختیارات حاصل تھے۔ چانسلر کی حیثیت سے وہ بندسراٹ میں صدارت کرتا تھا مگر رائے پروشیاوی وفد اور پروشیاوی وفد کے سرکردہ کی حیثیت سے دیتا تھا۔ ریشتاغ میں وہ بندسراٹ کے مامور کی حیثیت سے یا پروشیاوی وفد کے سرکردہ کی حیثیت سے یا پروشیاوی وفد کے سرکردہ کی حیثیت سے جاسکتا تھا، عملاً وہ وفاقی حکومت کے لیے پروشیا کی مرضی کی تاویل کرتا تھا اور جرمانیہ پر پروشیاوی مرضی کو عاید کرتا تھا۔ پروشیا اسی طرح پر جرمانیہ پر حکمرانی کرتی تھی۔

نائب چانسلر

سنہ ۱۸۷۸ء تک چانسلر بندسراٹ کی صدارت کے لیے اپنا ایک قائم مقام مقرر کرسکتا تھا مگر وہ اپنے قائم مقام کے کاموں کے لیے بدستور ذمہ دار رہتا تھا۔ سنہ ۱۸۷۸ء کے بعد سے ایک ذمہ دار نائب چانسلر کا تقرر

ممکن ہو گیا۔ چانسلر خود اس کا فیصلہ کرتا تھا کہ اس قسم کے تقرر کی ضرورت کب ہے، اور یہ تقرر اسی کی تحریک پر ہوتا تھا۔ نائب چانسلر اگرچہ برائے نام ذمہ دار ہوتا تھا مگر ہر معاملے میں آخری ذمہ داری چانسلر ہی پر رہتی تھی۔ سرکاری کاموں کی کثرت کی صورت میں نائب چانسلر کا عہدہ ایک باسہولت ادارہ تھا۔

عدالتی نظم و نسق

قدیم جرمانی سلطنت میں عدالتی نظم و نسق ریاستی اور شہنشاہی تنظیم سے مرکب تھا۔ عدالتی نظم کے سرے پر سلطنتی عدالت مرافعہ تھی، جس کا اجلاس لائپزگ میں ہوتا تھا۔ شہنشاہی کے خلاف غداری کے مقدمات میں اس عدالت کو ابتدائی اختیار حاصل تھا، مگر اس کے خاص فرائض مرافعاتی تھے۔
۶۴۷ عام عدلی نظم و نسق سلطنت کی نگرانی میں تھا، ریاستی حکومتیں خود اپنے جج مقرر کرتیں، اور عدالتی ضلعوں کے حدود کا تعین کرتی تھیں مگر ریاستی ججوں کے اوصاف اور عدالتوں کی تنظیم سلطنتی قانون کے ذریعے سے ہوتی تھی۔ دیوانی اور فوجداری کی کارروائی کے سلطنتی ضوابط نیز دیوانی و فوجداری قانون کے شہنشاہی ضوابط ریاستی عدالتوں پر عائد تھے۔ ریاستی عدالتیں سلطنتی قانون کی تاویل کرتی تھیں اگرچہ ان کے فیصلے خود انھیں کے حکمرانوں کے تحت اور انھیں کی ریاستوں کے اندر ہوتے تھے۔

پروشیا کی عدالتی تنظیم

واقعی عدالتی نظم و نسق کی مثال کے طور پر پروشیا کی عدالتوں کی تنظیم کو پیش کیا جاسکتا ہے۔ شہنشاہی عدالت کے عین تحت اس نظم کے سرے پر ہر صوبے میں ایک اعلیٰ عدالت ضلع تھی اور اس کے تحت عدالت ضلع تھی۔ ہر ناظم کے ضلع میں بھی ایک عدالت تھی، (ناظموں کے یہ ضلعے دیہاتی کمیونوں کے مجموعے سے بنائے جاتے تھے) یہ عدالت معمولاً دیوانی کے چھوٹے چھوٹے مقدمات میں

ابتدائی سماعت کی عدالت تھی۔ اس کی ترکیب کا تعین اس کے کرنے کے کاموں سے ہوتا تھا۔ اعلیٰ عدالتیں ہر سال کاموں کو آپس میں تقسیم کرلیتی تھیں اور جو کام کرنے کے ہوتے تھے ان کی مقدار پر ججوں کی تعداد کا انحصار ہوتا تھا۔ مقدمات "ایوانوں" میں منقسم ہو جاتے تھے جو بالعموم تین ہوتے تھے، یعنے دیوانی، فوجداری اور تجارتی۔ ہر ایوان کی خود اپنی تنظیم ہوتی تھی اور اس کا سرکردہ ایک صدر ہوتا تھا۔ نظماء کے ضلعوں میں فوجداری کے چھوٹے چھوٹے مقدمات کے لیے ناظمان امن کی عدالتیں بھی ہوتی تھیں، لیکن بڑے مقدمات عدالت ضلع کی فوجداری کے ایوان میں جاتے تھے۔ خاص جوری والی عدالتیں جو عدالت ضلع کے تین ججوں پر مشتمل ہوتی تھیں اہم جرائم کی سماعت کرتی تھیں۔ مرافعہ ناظم امن کی عدالت سے عدالت ضلع میں ہوتا تھا اور قانونی نکات میں عدالت ضلع سے اعلیٰ عدالت ضلع اور پھر سلطنتی عدالت میں ہوتا تھا۔ ججوں کا تقرر بادشاہ کی جانب سے تاحیات ہوتا تھا۔

انتظامی عدالتیں انتظامی عدل کے لیے عدالتوں کا ایک سلسلہ تھا، جس کی تنظیم زیادہ تر مقامی انتظامی رقبات کے موافق تھی۔ حلقوں میں مجلس حلقہ شہروں میں مجلس شہر، ضلعوں میں مجلس ضلع، انتظامی عدالتوں کی حیثیت سے کام کرتی تھیں۔ ان کی ترکیب خاص اسی غرض کے مطابق رکھی جاتی تھی۔ خاص انتظامی عدالت جو آخری عدالت کی حیثیت سے سلطنتی عدالت کے مرادف تھی، وہ برلن کی اعلیٰ انتظامی عدالت تھی۔ یہ عدالت کسی قدر عدالتی اور کسی قدر انتظامی عہدہ داروں سے مرکب تھی۔ علاوہ ازیں ایک عدالت تناقض تھی، جو یہ فیصلہ کرتی تھی کہ مقدمات کا تعلق معمولی اختیارات سے ہے یا انتظامی اختیارات سے ہے۔ ۶۴۸

۳۔ حکومت پروشیا

پروشیاوی حکومت کے مطالعے کے وجوہ

اس موقع پر حکومت پروشیا کے مختصر تجزیے کی ضرورت کئی وجہوں سے ہے، پہلے جرمانی شہنشاہی کے اندر پروشیا کی اہمیت، دوسرے متعدد پروشیاوی ادارات و ذرایع کار کا شہنشاہی اغراض کے لیے کام میں لایا جانا۔ تیسرے پروشیا قدیم سلطنت کی ریاستی حکومتوں کا ایک نمونہ تھی۔

بادشاہ

پروشیاوی حکومت کے سرے پر بادشاہ تھا جو قدیم فرینکی قانون کے تحت موروثی تاجدار ہوتا تھا۔ وزرا کے اتفاق رائے کے ساتھ تمام تحریری قوانین اس کے دستخط کے محتاج تھے۔ وہ حکومت کے اعلیٰ عہدہ داروں کا تقرر کرتا تھا، ملازمانِ ملکی پر اقتدار رکھتا تھا، اور خطابات عطا کرتا تھا، (یہ آخری اختیار جرمانی شہنشاہ کی حیثیت سے اسے حاصل نہیں تھا)۔

وزراء

وزرار بادشاہ کے خادم تھے اور مقننہ کے روبرو نہیں بلکہ بادشاہ کے روبرو جوابدہ تھے، وزراء مجلس مقننہ کے ہردو ایوان میں جا سکتے تھے، لیکن ایوان کی راے اگران کے خلاف ہو جاتی تو وہ استعفا دینے پر مجبور نہیں تھے۔ وہ حکومت کے مختلف شعبوں کے سرکردہ تھے۔ وزارتیں جماعت وزراء یا وزارت مملکت میں متحد کر دی گئی تھیں۔ حکمت عملی، تحریک قوانین، محکمہ جاتی اختلافات اور عام طور پر عاملانہ کاموں پر بحث کرنے کے لیے وزارت کے اجلاس باقاعدہ ہوا کرتے تھے

ایوان حسابات

پروشیا میں ایوان حسابات اعلیٰ مالیاتی جماعت تھی۔

اس کے ارکان ججوں کے مانند زندگی بھر کے لیے مقرر ہوتے تھے۔ یہ ایوان تاج کے روبرو ذمہ دار تھا۔ اس کے ارکان کی نامزدگی کچھ تو وزارت مملکت کی طرف سے ہوتی تھی اور کچھ بادشاہ کی طرف سے۔ ایوان کے صدر کا تقرر وزارت کی نامزدگی پر بادشاہ کی جانب سے ہوتا تھا۔

معاشی مجلس

معاشی مجلس ایک مشاورتی جماعت تھی جو تجارت، زراعت اور امور نافعہ سے متعلقہ معاملات میں صلاح دیتی تھی۔ اس کی رائے سے یہ فیصلہ ہوتا تھا کہ
مجلس وفاقی میں پروشیاوی وفد کی رائے کس طریق پر دی جائے۔
یہ معاشی مجلس (اب) جدید جرمانی حکومت کو معاشی معاملات پر
۶۲۹ رائے دیتی ہے۔ اس کے تجاویز ریشتاغ میں پیش ہوتے ہیں جو
اپنے حسب مرضی اسے منظور یا نامنظور کرتی ہے۔

مقننہ

پروشیاوی مقننہ دو ایوانوں پر مشتمل تھی، ایک ایوان امرا اور دوسرا دارالنائبین، ایوان امرا اصناف ذیل پر مشتمل تھا، موروثی امرا، ایسے حین حیاتی ارکان جو خاص اغراض کی نمایندگی کرتے ہوں، اعلیٰ عہدہ داروں کے نمایندگان، شہزادگان نامزد کردہ بادشاہ، ان حکمراں خاندانوں کے نمایندے جن کی بادشاہیاں یا امارتیں زائل ہوگئی تھیں، جامعات کے نمایندگان، اور دوسرے ذی امتیاز اشخاص جنھیں بادشاہ طلب کرے۔ دارالنائبین ان نمایندوں پر مشتمل تھا جن کا انتخاب پچیس برس کی عمر سے زائد کے وہ تمام پروشیاوی کرتے تھے جو خاص طور پر ناقابل نہ قرار دیئے گئے ہوں۔

پروشیاوی انتخابی نظم

انتخابی نظم کے خاص طور پر بیان کی ضرورت نہ صرف مخصوص نوعیت کی وجہ سے ہے بلکہ اس سے کہ پروشیا میں مخالف امتیاز خصوصی جذبے کی

ہمت افزائی میں جو حصہ لیا اس کی وجہ سے بھی اس کے بیان کی ضرورت ہے۔ تمام ملک متعدد حلقوں میں منقسم تھا اور ہر حلقے کے رائے دہندگان تین طبقات میں منقسم تھے۔ ہر طبقہ حلقے کی قابل محصول املاک کے ایک تہائی کی نمایندگی کرتا تھا۔ ہر طبقہ حلقے کے استحقاق کے بموجب ایک تہائی انتخاب کنندگان کا انتخاب کرتا تھا، اور آخر میں یہ انتخاب کنندگان دارالنائبین کے ارکان کا انتخاب کرتے تھے۔ ہر ڈھائی سو باشندوں کے لیے ایک انتخاب کنندہ ہوتا تھا۔ رائے دہی علانیہ ہوتی تھی اور انتخاب کے لیے اکثریت مطلق کی ضرورت تھی۔ ارکان کے لیے تیس برس سے زائد کا ہونا اور پروشیا ہی کا ہونا ضروری تھا۔ میعاد عہدہ پانچ برس کی تھی۔

ایوانوں کے اختیارات

متولی سلطنت کے انتخاب کے علاوہ جب کہ دونوں ایوان مل کر نشست کرتے تھے (دیگر اوقات میں) دونوں ایوان علیحدہ علیحدہ نشست کرتے تھے۔ ایک ہی وقت میں ان کی طلبی ہوتی تھی اور ایک ہی وقت میں ان کا التوا ہوتا تھا۔ اختیار قانون سازی بادشاہ اور ایوانوں کے اندر مرکوز تھا۔ ہر ایک ایوان قانون کی ابتدا کر سکتا تھا مگر مالی قوانین کے لیے ضروری تھا کہ اس کی ابتدا ایوان ادنیٰ میں ہو۔ موازنے کو یا تو مجموعی طور پر منظور یا نامنظور کیا جا سکتا تھا۔ واقعاً بیشتر اختیارات ایسے وزراء کے ہاتھ میں تھے جو ایوانوں کے روبرو ذمہ دار نہیں تھے۔

پروشیا میں مقامی حکومت

مقامی حکومت کا نظم کسی قدر تاریخی حالات کا اور کسی قدر انتظامی سہولت کے لیے معینہ ترکیب کا نتیجہ تھا۔ مقامی حکومت کی چار اکائیاں تھیں۔ (۱) صوبہ: پروشیا کے قدیم صوبے جن کی تعداد بارہ تھی مقامی نظم و نسق کے
اغراض کے لیے قائم رکھے گئے تھے۔ (۲) ضلع جو خالص انتظامی ۶۵۰
ضروریات کے لیے بنائے گئے تھے۔ (۳) حلقہ (۴) دیہ اور قصبہ۔

صوبہ

صوبے میں دو طرز کے حکومتی ذرائع کار تھے۔ ایک مرکزی حکومت کی نمایندگی کرتا تھا اور دوسرا خود صوبے کی۔ مرکزی حکومت کی نمایندگی ایک اعلیٰ صدر کے ذریعے سے ہوتی تھی جس کا تقرر بادشاہ کرتا تھا۔ اس کے ساتھ ایک صوبہ جاتی مجلس صوبہ شریک ہوتی جسے مقامی معاملات سے متعلق قانونی اقتدار حاصل تھا۔ خود صوبے کی قایم مقام مجلس علاقہ تھی جو ان نمایندوں پر مشتمل تھی جن کا انتخاب حلقے کی مجالس کرتی تھیں۔ اس مجلس علاقہ کو حلقوں کے اندر محصولوں کو حصہ رسدی تقسیم کرنے، عہدہ داروں کا انتخاب کرنے، اور مقامی موازنے کی جانچ کرنے سے متعلق معین حقوق و فرایض حاصل تھے۔ یہ صوبجاتی مجلس ذیلی اور ناظم صوبہ کا انتخاب بھی کرتی تھی، اور انھیں دونوں سے مل کر صوبے کے اندر خاص عاملانہ اقتدار مرتب ہوتا تھا۔ یہ عاملانہ ارباب اقتدار اپنے فرائض کو ان قطعی حدود کے اندر انجام دیتے تھے جو مجلس علاقہ کے لیے جائز تھے۔ اعلیٰ صدر تمام نظم و نسق کے لیے ذمہ دار تھا۔

دیہاتی اور شہری کمیون

سب سے نیچے درجے میں دیہات اور قصبات تھے۔ دیہاتی کمیونوں میں ایک اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار (میر بلد، صدر یا دیہاتی جج) ہوتا تھا اور اگر دیہات کافی وسیع ہوتے تو ایک مجلس بھی ہوتی تھی۔ بہت چھوٹے کمیونوں میں جلسۂ عام کا قاعدہ تھا۔ قصبوں میں ان کی وسعت کے اعتبار سے تنظیمیں مختلف تھیں۔ کہیں محض ایک عاملانہ عہدہ دار ہوتا تھا، کہیں مجلسیں ہوتی تھیں۔ مالیات، پولیس اور فوج کے معاملات میں مرکزی حکومت اختیار و ہدایت خود اپنے ہاتھ میں رکھتی تھی۔ بڑے قصبوں میں تنظیمیں مختلف تھیں، مجملاً یہ کہنا چاہیے کہ ہر ایسے قصبے میں ایک میر بلد تھا جو ایک تربیت یافتہ عہدہ دار ہوتا تھا۔ وہ جماعت عاملانہ کا صدر تھا۔ اس کے ساتھ آلڈرمین کی ایک مجلس شامل تھی جو کسی قدر قصبے کے باشندوں کے منتخب کردہ ارکان پر اور کسی قدر تربیت یافتہ عہدہ داروں پر

مشتمل ہوتی تھی۔ میر بلد اور آلڈرمین عاملانہ ارباب اقتدار تھے۔ الڈرمین اپنے کاموں کو مجالس ذیلی میں انجام دیتے تھے جن میں قصبے کی مجلس کے ارکان اور وہ شہری جو مجلس کے ارکان نہیں ہوتے تھے اتحاد عمل کرتے تھے۔ قصبے کی مجلس بلدی موازنے پر اقتدار رکھتی تھی۔ رائے دہی کے سہ طبقاتی نظم کا پروشیاوی بلدیات میں نفاذ تھا۔

651 **ناظمی ضلع**

دیہاتی کمیونوں کے مجموعوں سے ناظمی اضلاع بنتے تھے۔ ناظمی ضلع کا سرکردہ عادل ("سردفتر") تھا۔ اس کی نامزدگی حلقے کی مجلس ملی کی طرف سے بادشاہ کی آخری منظوری کے لیے ہوتی تھی۔ ضلع کی پولیس اس کی تفویض میں ہوتی تھی اور وہ امداد غربا اور مقامی حفظان صحت کا بھی ذمہ دار ہوتا تھا۔

ضلع

ضلع مقامی حکومت خود اختیاری کی اکائی نہ تھا اس کا وجود مرکزی حکومت کی جانب سے خالصتہً مقامی نظم ونسق کے لیے ہوتا تھا۔ تمام عہدہ داروں کے تقررات مرکزی حکومت کی طرف سے ہوتے تھے۔ بہ حیثیت مجموعی یہ عہدہ دار "ارکان نظم ونسق" کہلاتے تھے اور اعلیٰ عہدہ دار صدر نظم ونسق کہلاتا تھا۔ عہدہ دار مجلسوں کے توسط سے کام کرتے تھے۔ ہر مجلس کا سرکردہ اعلیٰ انتظامی رکن مجلس کہلاتا تھا بعض معاملات میں صدر نظم ونسق کو مجلسوں بلکہ خود نظم ونسق کے رد کردینے کا اختیار تھا۔ ایک ذیلی مجلس ضلع بھی تھی جو کسی قدر تربیت یافتہ عہدہ داروں پر اور کسی قدر صوبجاتی مجلس کے نامزد کردہ ارکان پر مشتمل ہوتی تھی۔ یہ مجلس صدر نظم ونسق کے بعض احکام کی توثیق کرتی تھی اور انتظامی عدالت کی حیثیت سے بھی کام کرتی تھی۔

حلقہ

مجلس ملی حلقے کی خاص کارکن مجلس تھی۔ یہ اغراض کی نمایندگی کرتی تھی (پچیس ہزار سے کم آبادی کے)

قصبات اور دیہاتی اضلاع کے درمیان اس کی جگہیں حصۂ رسدی منقسم تھیں۔ اعلیٰ مقامی عہدہ دار "صاحب علاقہ" تھا جو مرکزی حکومت اور مقامی مجلس دونوں کے لیے کام کرتا تھا۔ اس کے ساتھ حلقے کی مجلس ذیلی شریک تھی۔ یہ مجلس خود اس اعلیٰ عہدہ دار اور مجلس منتخب کردہ چھ ارکان پر مشتمل ہوتی تھی۔ "صاحب علاقہ" ملکی ملازم ہوتا تھا جس کا تقرر صوبے کا اعلیٰ صدر کرتا تھا۔ حلقے کی مجلس ذیلی حلقے کے لیے انتظامی عدالت کا بھی کام دیتی تھی۔

جدید دستور

جنگ عظیم کے خاتمے پر دیگر جرمانی ریاستوں کے ساتھ پروشیا بھی ایک جمہوریہ ہوگئی۔ ۱۹۲۰ء میں ایک جدید دستور اختیار کیا گیا۔ شاہی پروشیا کے متعدد ادارات برقرار رکھے گئے خاص کر عدالتی تنظیم اور مقامی حکومت سے متعلق مگر مقننہ اور جماعت عاملہ میں اساسی تغیر کیا گیا۔ جماعت عاملہ حسب سابق دو ایوانوں پر مشتمل ہے ایک مجلس علاقہ اور دوسری مجلس مملکت، مجلس مملکت کا فرض مجلس علاقہ کو مشورہ دینا اور اس پر نگرانی ۶۵۲
رکھنا ہے وہ مجلس علاقہ کے منظور کردہ قوانین کو مسترد کر سکتی ہے۔ مجلس علاقہ کا انتخاب بیس برس سے زائد عمر کے لوگوں کی طرف راست ہمہ گیر رائے دہی کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ جماعت عاملہ مجلس علاقہ کے روبرو ذمہ دار ہے، یہ مجلس ہی وزیر اعظم کا انتخاب کرتی ہے۔ موجودہ وزارت وزیر اعظم اور سات وزرا پر مشتمل ہے۔

۴۔ جرمانیہ جنگ کے بعد

نومبر ۱۹۱۸ء میں جنگ کے خاتمے کے بعد جرمانیہ میں ایک انقلاب واقع ہوگیا۔ حکومت کا قدیم نظم بالکلیہ پلٹ دیا گیا۔ شہنشاہ نے ترک حکومت کیا اور مجلس ماموررین قوم کے تحت ایک عارضی حکومت

قائم کی گئی۔ موجودہ وقت پارلیمنٹ کا انفساخ ہو گیا اور دستور مرتب کرنے کے لیے ایک قومی جمعیت طلب ہوئی۔ قومی جمعیت نے جمہوریے کے اول صدر کا انتخاب کیا۔ جرمانیہ کی مختلف ریاستوں اور امارتوں میں حکمران خاندانوں نے ترک حکومت کیا یا نکال دیے گئے اور اب ہر ایک ریاست کی تنظیم جمہوری بنیاد پر ہے۔ حلفاء نے جو معاہدۂ صلح مرتب کیا اس پر جرمانیہ نے ۲۸ر جون ۱۹۱۹ء کو دستخط کر دیے۔

جدید دستور

قومی جمعیت نے جو دستور مرتب کیا اور جسے قبول کیا گیا وہ اپنی طرز کی ایک منفرد تجربہ ہے اور جن حالات میں یہ دستور ترتیب دیا گیا ان حالات کے تحت یہی توقع ہو سکتی تھی۔ جدید دستور حکومت کے تمام محکمہ جات پر حاوی ہے اور اس نے معاشری ترتیب جدید کے ایک لائحہ عمل کا خاکہ بھی دیا ہے۔ یہ ایک حسب معمول دستور نہیں ہے۔ یہ زیادہ تر ایک معاشری و سیاسی دستاویز ہے۔ اس کے مد نظر یہ ہے کہ جرمانی قوم میں فرائض حکومت کے نئے خیالات کا جوش پیدا کیا جائے اور معدلت کے تمام خیالات یعنی کامل معاشری ترتیب جدید کے توقعات پیدا کیے جائیں۔ دستور کے متعدد دفعات میں ایسے معاملات داخل ہیں جو واقعاً دستور سے کوئی تعلق نہیں رکھتے۔ وہ سیاسی، معاشری بلکہ تبلیغی معاملات ہیں۔ با ایں ہمہ، یہ دستور اس وقت دس برس سے زائد سے قائم ہے اور امید یہ ہوتی ہے کہ یہ بھی ایسا ہی دلچسپ دستور ثابت ہوگا جیسا وہ دستور تھا جسے اس نے دبا دیا ہے۔ جدید نظم کی متعدد کمزوریاں عیاں ہو گئی ہیں۔ خاص کر وفاقی حکومت کے ساتھ علاقوں کے تعلقات، انتظامی عدالتوں کی حیثیت، اور مقامی حکومت کی پیچیدگی۔ ان کے
۶۵۲ تدارک کے لیے شدید کوششیں ہو رہی ہیں اور جب یہ کوششیں کامیاب ہو جائیں گی تو غالباً جرمانیہ کا دستور عالم جدید کے بہترین عمومی دستوروں میں سے ایک ہوگا۔

دستور کے انتظامات کے طرز

دستوری معمول کے اساسی تخیلات ہیں ذات، تقریر اور جلسے کی حسب معمول آزادی رکھی گئی ہے مگر ان کے علاوہ دوسرے دستوری مقولات بھی ملتے ہیں، مثلاً سرکاری عہدہ داروں کے ارتباط کا حق، ترک وطن کا حق، خط، تار یا ٹیلیفون کے ذریعے سے رسل ورسایل کی رازداری۔ اس دستور نے نسل یا طبقے کے امتیازات اور خطابات کو منسوخ کر دیا۔

معاشری انتظامات

اس کا معاشری یا زیادہ صحیح یہ ہے کہ اشتراکی لائحہ عمل بھی نادر ہے۔ اس میں یہ اعلان کیا گیا ہے کہ خاندان کی بنیاد کی حیثیت سے حق مناکحت مملکت کے خاص تحفظ کے تحت ہے۔ ناجائز اولاد کے حقوق جائز اولاد کے مساوی ہوں گے۔ تعلیم پر بھی معقول تفصیل کے ساتھ بحث ہوئی ہے۔ خانگی ابتدائی مدارس منسوخ کر دیے گئے ہیں۔ لازمی حاضری مدارس کے شرائط درج کئے گئے ہیں یعنے آٹھ برس سرکاری مدرسے میں اور اٹھارہ برس کی عمر تک تسلسلی مدرسے میں۔ مزدوری کے حقوق وشرائط بھی قرار دیے گئے ہیں۔ مزدوری اور حرفت سے متعلق سب سے اہم مد تمام معاشی تجاویز کے لیے حکومت کو مشورہ دینے کے لیے شہنشاہی معاشی مجلس کی تکوین ہے۔

حکومت کی نئی شکل

حکومت کی تنظیم جدید پر حاوی اہم اصول کا بیان مختصراً حسب ذیل ہوسکتا ہے:۔

(۱) دستور نے قدیم خاندانی نظم کو منسوخ کر دیا۔ اس نے جرمانی سلطنت کو ایک جمہوریہ بنا دیا۔ اس نے ریاستوں یا علاقوں کے لیے بھی جمہوری شکل کو لازمی کر دیا۔

(۲) دستور نے قدیم جاگیری نظم کو بدل دیا۔ اس نے علاقہ جاتی ترتیب کو ایک سادہ قانون کے ذریعے سے جائز رکھا۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ قدیم وفاقی اکائیوں کے لیے اس دستور میں "ریاستوں" کے بجائے "علاقے" کا لفظ استعمال کیا گیا ہے۔

(۳) اس نے پروشیا کے بارہ صوبوں کو قطعی طور پر تسلیم کیا اور یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس نے اس ریاست کی قطع و برید کا اصول پہلے ہی سے سمجھ لیا ہے۔ جدید شہنشاہی مجلس میں پروشیا کی مجموعی رکنیت دو ثلث ہے اور پروشیا وہی ارکان کے نصف کی نامزدگی صوبے کرتے ہیں۔

(۴) قدیم مجلس وفاقی کی جگہ مجلس سلطنت (ریشتاغ) نے ۶۵۲
لے لی۔ اس کی ترکیب دس لاکھ آبادی کے لیے ایک رکن کی بنیاد پر ہے۔ ہر "علاقے" کے لیے کم از کم ایک رکن ہے اور پروشیا کی رکنیت محدود ہے۔ قدیم بند سراٹ کے مانند ارکان کا انتخاب خود ان کی حکومتوں کی جانب سے ہوتا ہے۔ اس کے عاملانہ فرائض زیادہ تر وہی ہیں جو بند سراٹ کے تھے۔ اس کے کام زیادہ تر مجالس ذیلی کے ذریعے سے انجام پاتے ہیں۔ ان مجالس میں ہر "علاقے" کی صرف ایک رائے ہوتی ہے۔

(۵) مجلس سلطنت کو بہ نسبت قدیم مجلس وفاقی کے بہت کم اختیارات حاصل ہیں۔ وہ قوانین کی ابتدا کر سکتی ہے مگر واقعاً قوانین کی ابتدا "حکومت" کے ہاتھ میں ہے اور حکومت چانسلر اور وزرا پر مشتمل ہے جو از روئے دستور ریشتاغ کے روبرو ذمہ دار ہیں۔ مجلس سلطنت کو اب قوانین پر حق امتناع مطلق نہیں حاصل ہے۔ گو امتناع کے رد کا حصول پیچیدہ ہے جس میں مراجعہ کا استعمال لازم آ جاتا ہے۔

(۶) ریشتاغ جمعیت سلطنت کو بدستور قائم رکھا گیا ہے اور ذمہ دار حکومت جاری کر دی گئی ہے۔ دستور میں یہ کہا گیا ہے کہ چانسلر اور وزرا کے لیے ضروری ہے کہ انھیں ریشتاغ کا اعتماد حاصل ہو۔ چانسلر وزرا کے تقرر یا برطرفی کی سفارش صدر سے کرتا ہے، وہ حکومت کی روش کا تعین کرتا ہے۔ ہر وزیر اپنے محکمے کا ذمہ دار ہے مگر کسی وزیر کا کوئی فعل چانسلر کے تصدیقی دستخط کے بغیر قابل الجواز نہیں ہوگا۔ موجودہ جرمانی حکومت ایک چانسلر اور

گیارہ وزراء پر مشتمل ہے۔
(۷) فرانسیسی صدر کے مانند (جرمانی) صدر بھی سیا سیات سے بالاتر ہے۔ اس کا انتخاب تمام شہریوں کی راست رائے دہی سے ہوتا ہے جن میں بیس برس سے زائد عمر کے مرد اور عورت دونوں شامل ہیں۔ صدر کی میعاد سات برس ہوتی ہے۔ ریشتاغ، صدر اور نیز چانسلر اور وزراء کا مواخذہ کر سکتی ہے۔ ریشتاغ کی ہدایت پر صدر واپس بھی کیا جا سکتا ہے۔ صدر کے فرائض دستور میں معین کر دیے گئے ہیں۔ وہ سپہ سالار اعظم، خارجی تعلقات میں جمہوریہ کا نمایندہ وغیرہ ہے۔
(۸) ریشتاغ کے انعقاد، انفساخ اور تنظیم کے قواعد معین کر دیے گئے ہیں۔ حکومت کے بالمقابل قوم کے حقوق کے تحفظ کے لیے مجلس ملی کی مستقل ذیلی مجالس ہیں۔ ان مجالس سے مقصود یہ ہے کہ وہ ریشتاغ کے انفساخ کے باوجود دائماً قائم رہیں۔ وہ زیادہ تر مستقل ماموریتوں کے مانند ہیں۔
(۹) انتخاب کنندگان اور انتخابات سے متعلق خاص دستوری شرائط حسب ذیل ہیں، رائے دہی عامہ، تناسبی نمایندگی، مساوات جنسی، عمر کی قید کا پچیس برس سے گھٹا کر بیس سال کر دینا، اور رائے کی رازداری۔ ۶۵۵
(۱۰) ہدایت اور مراجعہ کا اجرا کیا گیا ہے اور ان کے استعمال پر محتوی قواعد مقرر کیے گئے ہیں۔ مراجعہ کا استعمال مجلس سلطنت اور ریشتاغ کے درمیان عدم اتفاق کا موقعہ ہوگا۔ اگر اول الذکر ثانی الذکر سے اتفاق نہ کرے تو صدر مراجعہ کا حکم دے سکتا ہے۔ اگر ریشتاغ دو ثلث کی کثرت سے اپنی رائے پر مصر ہو تو صدر پر مراجعہ کا حکم دینا لازم ہے۔ اگر کسی دستوری ترمیم کے متعلق دونوں ایوانوں میں عدم اتفاق ہو جائے تب بھی مراجعہ کا حکم دینا لازم ہے۔ اگر دس فیصدی رائے دہندگان کی خواہش ہو تو موازنہ، محاصل اور تنخواہ کے قوانین کے علاوہ ہر ایک تجویز پر قوم مراجعہ کا حکم دے سکتی ہے۔ ہدایت کے استعمال کے لیے

دس فیصدی رائے دہندوں کی ضرورت ہے۔

(۱۱) قومی اور علاقہ جاتی حکومتوں کے درمیان اختیارات کی تقسیم زیادہ تر وہی ہے جو پرانی سلطنت میں تھی۔ متعدد معاملات میں قدیم ریاستوں کے حقوق بہت کچھ کم دیے گئے ہیں۔ جمہوری حدود کے اندر ریاستیں خود اپنی شکل حکومت کا تعین کر سکتی ہیں مگر اس قسم کے تعین کے علاوہ وہ قومی قانون سے محدود ہیں۔

(۱۲) سلطنت کی عدالتی تنظیم بھی بدستور قائم رکھی گئی ہے اور اس کے ساتھ دستوری تحفظات کی ایک کثیر مقدار اور عدالتوں کے متعلق تفصیلات کا اضافہ کر دیا گیا ہے۔

باب بست و ہفتم

حکومت جاپان

ا۔ تاریخی

جاپان جدید

جاپان کے خاندان شاہی کا دعوٰی یہ ہے کہ وہ شہنشاہ جمّو کی اولاد سے ہے جس کی تخت نشینی کی تاریخ علی العموم ۶۰۰ ق۔م بتائی جاتی ہے۔ جاپان کی جدید تاریخ کا آغاز ۶۸-۱۸۶۷ء سے ہوتا ہے جب کہ کئی صدیوں کے بعد شاہی خاندان کو پھر وہ اختیار حکمرانی دیا گیا جسے اس وقت تک واقعی حکمران "شوگن" نے اپنے قبضے میں کر رکھا تھا، ۱۸۶۸ء کے انقلاب کے ساتھ جدید دور یعنے مئی جی دور کا آغاز ہوا اور یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس دور کے ساتھ جدید جاپان کی ابتدا ہوئی۔

عہد توکوگاوا

اس انقلاب کی حقیقت اس وقت سمجھ میں آسکتی ہے جب ان حالات کا مطالعہ کیا جائے جو دور ماقبل (توکوگاوا) یعنے شوگنوں کے دور میں رائج تھے۔ توکوگاوا شوگنوں میں سے سب سے پہلے

شوگن ایے یاسو نے سنہ ۱۶۰۰ئہ کی جنگ سکیگا بارا اور سنہ ۱۶۱۵ئہ کی جنگ اساکا میں اپنے دشمنوں کو شکست دے کر اپنی خاص حیثیت قایم کی۔ ان جنگوں نے اس داخلی جدال و قتال کا خاتمہ کر دیا جو پندرھویں صدی کے وسط سے برابر جاری رہے تھے۔ فی الواقع جنگ سکیگا بارا جاپانی تاریخ میں ایک نہایت اہم واقعہ ہے کیونکہ اس جنگ کی وجہ سے توکوگاوا شوگن متعدد مقامی جاگیرداروں پر حاوی ہو گئے اور نتیجہ یہ ہوا کہ بجائے ڈھائی سو برس تک امن خوشحالی اور باقاعدہ ترقی کا زمانہ رہا۔

معاشری طبقات۔ میکاڈو

ایے یاسو نے فوجی قوت سے اپنی اعلیٰ حیثیت قایم کر لینے کے بعد ملک کی تنظیم کی طرف توجہ کی تاکہ امن و امان کا تیقن ہو جائے۔ اس کے نہایت اہم کاموں سے ایک کام ایک وثیقے کے ذریعے سے جاپان کے معاشری، حکومتی اور قانونی نظموں کی تدوین کا کام تھا۔ یہ وثیقہ وصیت ایے یاسو کے نام سے مشہور ہے۔ جاگیری دور میں جاپانی معاشرے نے صورت و صلابت کے اعتبار سے ایسی شکل اختیار کر لی تھی کہ جو ہندوؤں کے ذات پات کے نظم سے غیر مشابہ نہیں تھی۔ معاشری و سیاسی حکمراں طبقات کا محور شہنشاہ (میکاڈو) تھا جسے نسلاً و شخصاً الوہی سمجھا جاتا تھا۔ چند بلند ترین وزراء اور شہنشاہ کی بیگمات کے سوا کسی کو اس کی حضوری کی اجازت نہیں ٦٥٠
تھی۔ اس کی ذات خاص اس قدر مقدس تھی کہ اگر اپنے مختصر حلقے سے خارج وہ کسی سے بات کرتا تو شہنشاہ اور اس شخص کے درمیان پردہ ڈال دیا جاتا تھا۔ اپنی رعایا کی عام زندگی سے علیحدہ رہنے کی وجہ سے اسے صرف انھیں امور کی خبر ہو سکتی تھی اور وہ صرف وہی کام کر سکتا تھا جس کی شوگن اسے اطلاع دیتا تھا۔

کوگے

جاپانی معاشرے کے طبقات تین تھے۔ امرا، کوگے؛ طبقۂ فوجی (ساموراٗئی یا لوکے) اور عامۃ الناس ہئی من۔ کوگے درباری امیر تھے، جن میں سے ہر خاندان کا ذکر یہ ہے کہ

وہ کسی سابق میکاڈو کے اخلاف سے ہے۔ وہ اپنے موروثی حق کی بنا پر اعلیٰ انتظامی عہدوں پر قابض تھے مگر انھیں گرانقدر معاوضے نہیں ملتے تھے۔ وہ بہت بڑے بڑے مالکان اراضی نہیں تھے۔ اور اس لیے ان کی حیثیت اعلیٰ اعزاز اور نسبتاً افلاس کی جامع تھی۔

ساموراۓ کوگے کے بعد ساموراۓ یعنے فوجی طبقے کا درجہ تھا۔ کوگے کے مانند وہ بھی انتظامی جگہوں پر قابض تھے اور بعض اوقات یہ جگہیں موروثی ہوتی تھیں۔ متعدد ساموراۓ کے پاس علاقہ جات تھے جو فوجی قابلیت کے انعام کے طور پر عطا ہوئے تھے۔ ان میں سے اکثر اپنے جاگیری سرداروں (دائی میوں) سے معینہ رقوم پاتے تھے۔ دائی میو صاحب اراضی طبقۂ امرا تھا جن کی تنظیم ایپے یاسو نے اس طرح کی تھی کہ نہ وہ مرکزی حکومت سے مقاومت کرسکیں اور نہ ایک دوسرے کے ساتھ جنگ کرسکیں۔ ساموراۓ ایک طبقے کی حیثیت سے دولت کا جویاں نہیں تھا۔ ان کا واحد فرض فوجی خدمت تھا اور ان کی زندگی کا خاص مقصد یہ تھا کہ وہ اپنے طبقے کے ضابطۂ اعزاز کی توہین نہ ہونے دیں۔ تکلیف سے صابرانہ بے پروائی، ہتک کے لیے بے دردانہ انتقام، قطعی صداقت، بسرانہ پاک بازی، بے غرضی اور موت سے بے خیالی، طبقے کی حیثیت سے یہی ان کے اہم خصایص تھے۔

ہئی من ہئی من قوم کا تیسرا اور سب سے زیادہ کثیر النفوس طبقہ تھا۔ وہ ساموراۓ کے مانند تلوار نہیں لگاسکتے تھے، اور انھیں اپنی روزانہ کی خوراک ہاتھ سے محنت کرکے حاصل کرنا پڑتی تھی۔ ہئی من تین طبقوں میں منقسم تھے یعنے کسان، دست کار اور تاجر۔ ان میں سے کسان سب سے زیادہ اہم تھے۔ بلکہ ان میں سے بعضوں کو ایک تلوار لگانے کا بھی امتیاز حاصل ہوتا تھا (ساموراۓ دو تلواریں لگاتے تھے)۔ ان کے بعد دست کاروں کا درجہ تھا جن میں سنگ تراش، نقاش، کمہار،

رنگ ساز داخل تھے۔ مسلمہ معاشرتی معیار میں تاجر سب سے نیچے تھے۔ ٦٥٨

ذات سے خارج

معاشرتی طبقات سے خارج ایتا اور ہینن تھے۔ ایتا جنگ کے قیدیوں کی اولاد تھے۔ ان کا کام مردوں کا ٹھکانے لگانا، جانوروں کا مارنا اور چمڑے کی دباغت کرنا تھا۔ ہینن بھیک مانگنے والے تھے، ان کا کام مقتول مجرموں کی لاشوں کا اٹھانا اور دفن کرنا تھا۔ یہ ایتا طبقے کے لوگ ہیمن سے الگ رہتے تھے اور وہ نہ ان کے ساتھ کھا سکتے تھے اور نہ ان سے عقد کر سکتے تھے۔

شوگنوں کا خاتمہ

ساہتی توکوگاوا شوگنوں نے جو نظم و امن قایم کیا وہ عہدۂ شوگن کے برباد کرنے کا باعث ہوا۔ اولاً یہ ہوا کہ امن کے جدید حالات کے تحت معاشرتی طبقات میں تغیر ہو گیا۔ ساموراٗی یعنی موروثی سپاہیوں کی قدیم امتیازی خصوصیت سے زایل ہو گئے۔ ان کے قدیم حالات زندگانی رخصت ہو گئے تھے اور ان کی آمدنی اتنی نہیں رہی کہ امن کے زیادہ پرعیش زمانے کے مصارف کے لیے کافی ہو۔ ہیمن کو فروغ حاصل ہوا کیونکہ تجارت کے ذریعے سے روپیہ پیدا کرنے کے لیے امن کا زمانہ نہایت مناسب تھا۔ عیش و عشرت کی زندگی عام ہو گئی اور نسب کے بنسبت دولت کی اہمیت زیادہ سمجھی جانے لگی۔ دوسرے یہ ہوا کہ جنگ کے زمانے میں شوگنوں نے اپنی جو فوقیت قایم کر رکھی تھی وہ امن کے زمانے میں پست ہو گئی۔ ان کا اختیار ان کے ہاتھوں سے نکل کر ان کے وزرا یا جاگیری ماتحتوں کے ہاتھوں میں چلا گیا۔ اس طرح جاپان میں حکومت کے اندر تین درجے قایم ہو گئے۔ میکاڈو جس کی موروثی صفت نے اسے ایک طرح کی شے مجرد بنا دیا تھا۔ موروثی شوگن جو برائے نام اختیارات کو کام میں لاتے تھے مگر کام پر عیش کو ترجیح دیتے تھے اور جاگیری ماتحت جن کے ہاتھوں میں واقعی اختیار حکومت آ گیا تھا۔

تیسرے یہ کہ اہل علم کے تصانیف نے شہنشاہ کے اقتدار اعلیٰ کے تاریخی و قانونی واقعہ پر روشنی ڈالی جس سے یہ نتیجہ نکلا کہ شوگنوں کا اختیار خلاف قیاس بھی معلوم ہونے لگا اور غیر دستوری بھی۔ اہل علم نے جاپان کے قدیم قومی مذہب شنتو پر روشنی ڈالی اور اس مذہب کی تجدید جدید جاپان کے ارتقا پر بہت اثر انداز ہوئی۔ چوتھے یہ کہ توکوگاوا دور میں غیر قوموں کے ساتھ جاپان کے روابط پیدا ہو گئے تھے اور شوگنوں کو اس میں کامیابی نہ ہوئی کہ علیحدگی کی اس حکمت عملی کو قایم رکھیں جسے اہل ملک اپنے ملک کے بہترین مفاد کے لیے لازمی سمجھتے تھے۔ توکوگاوا دور کے ابتدائی برسوں میں غیر ملکوں کے روابط کی ہمت افزائی کی گئی تھی مگر عیسائیوں کی بغاوت کے بعد ۱۶۳۷ء سے چینیوں اور ولندیزیوں کے علاوہ دوسروں کے لیے جاپان کا دروازہ بند ہو گیا اور گزشتہ صدی کے نصف ثانی تک بند رہا۔

شوگنوں کے زوال کا پانچواں اور بلا واسطہ سبب جاپان کو غیر اقوام کے لیے کھول دینے کے مسئلے کے متعلق ستسوما اور چوشو قبایل اور ان کے تابعین کا انداز تھا۔ گو ان دو جنوبی قبایل کو آیے یاسو کے زمانے میں نیم خود مختاری عطا کر دی گئی تھی مگر وہ شوگنوں کے مخالف ہی رہے۔ غیر اقوام کے داخلے جاپان کے مطالبات اور ان کے شہروں پر غیر ممالک کے جہازوں کی گولہ باری سے ان کی مخاصمت اور تیز ہو گئی۔ متعدد درباری امراء کے ساتھ متحد العمل ہو کر انھوں نے شوگنی طریق کی منسوخی اور شہنشاہ کے تحت جاپان کے اتحاد کا مطالبہ کیا۔ ۶۵۹

اس طرح شوگنوں کے سامنے دو مسایل کا تصفیہ پیش آگیا، ایک ستسوما اور چوشو قبائل اور درباری امراء کی بد دلی اور دوسرے اغیار کا داخلہ۔ آخری شوگن کئی کی یا یوشینوبو نے برضائے خود اپنے اقتدار کو شہنشاہ کے تفویض کر دینے سے اس مسئلہ کو حل کر دیا۔ اس حوالگی کے بعد بہت کچھ خونریزی وقوع میں آئی مگر انجام کار میں شہنشاہ کا اختیار مستحکم طور پر قایم ہو گیا۔ اس تاریخ (۱۸۶۸ء) سے میجی دور یعنے جدید جاپان کا عہد شروع ہوتا ہے۔

انقلاب کے نتایج

جاپانی انقلاب کی سرگروہی معدودے چند اشخاص سے کی
جن کا زیادہ حصہ ابتدائے عمومیت پسند نہیں تھا۔ انقلاب کے
مکمل ہو جانے کے بعد ان کے ذہن میں صاف تصورات
اس امر کے نہیں تھے کہ ملک پر حکمرانی کس طرح کی جائے۔ ستسوما قبیلے کے
سرگروہوں کے مدنظر یہ تھا کہ وہ شوگن کے عہدے کو خود اپنے لیے حاصل کرلیں
لیکن چونکہ انھیں چوشو قبیلے کے لوگوں کے ساتھ مل کر کام کرنا تھا اس لیے
انھوں نے بیان یہ کیا کہ شہنشاہ کو جب اس کا اختیار دوبارہ مل جائے تو وہ
ایک جمعیت طلب کرے جو آیندہ حکمت عملی کا فیصلہ کرے اور ملک کے بہترین
لوگوں کو اعلیٰ انتظامی جگہوں پر مقرر کرے۔ یہ وعدہ کسی دستوری اصول کے
طور پر نہیں حاصل کیا گیا بلکہ یہ نتیجہ تھا ستسوما اور چوشو قبایل کے باہمی
بے اعتمادی کا۔

جاپان کا اتحاد

انقلاب کا ایک ممتاز مقصود صاف واضح تھا اور وہ جاپانی
قوم کا اتحاد تھا۔ جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں ۱۸۶۸ء تک جاپان
کثیر التعداد جاگیری سرداروں میں منقسم تھا جو اپنے اپنے
علاقوں پر نیم شاہی انداز سے حکمرانی کرتے تھے۔ ہر ایک کا انتظام اور قانون کا
اپنا خاص نظم تھا۔ مصلحین کی معاشری حیثیت ان جاگیری سرداروں کے مانند
نہیں تھی نہ ان کا امتیاز ایسا تھا۔ انھیں اول اول جن مسایل سے سابقہ
پڑا ان میں ایک مسئلہ یہ تھا کہ کل جاپان میں قانون اور انتظام کا ایک ہی ۶۶۰
نظم قایم ہو جائے۔ پس انقلاب کی ابتدا میں نظریے کا مقتضا تو ایک روش
اختیار کرنا تھا اور نظم ونسق دوسری روش کا خواہاں تھا۔ اپنے نظریوں کو عمل میں
لانے کے لیے ان مصلحین کے پاس جاگیری سرداروں کے سوا کوئی دوسرا ذریعۂ کار
نہیں تھا۔ مگر ان کی دشواری کا حل ایک غیر متوقع طریق سے ہو گیا۔ متعدد نہایت
قوی جاگیری سرداروں نے خود اپنی مرضی سے اپنے اختیارات شہنشاہ کے
حوالے کر دیے۔ انھیں میں ستسوما اور چوشو قبایل کے سردار بھی تھے۔ ان کی
مثال کی پیروی تقریباً ڈھائی سو دوسرے سرداروں نے کی۔ اس طرح

جاپان میں ایک متحدہ جاپانی قوم پیدا کرنے کے لیے خود جاگیرداروں نے جاگیری نظم کو منسوخ کر دیا۔ کم ایسے ملک ہوں گے جو اپنے سربرآوردہ امرا کی جانب سے مفادِ عامہ کے لیے اس طرح کے ایثارِ نفس کی مثال پیش کر سکیں۔ اگرچہ متعدد صورتوں میں جاپان کے سامورائی ذاتی اغراض سے سرگرمِ عمل ہوئے مگر یہ واقعہ اپنی جگہ پر قایم ہے کہ اتحاد کی جانب جاپان نے پہلا قدم اس طبقے کے عمل کی وجہ سے اٹھایا جس کے لیے ایثارِ نفس ضابطۂ عزت کا حقیقی و اصلی جزو تھا۔

قیامِ مرکزیت کی جانب قدم اٹھانا

جاگیری سرداروں کی جانب سے جاگیری حقوق کے حوالے کر دینے کے بعد حکومت میں مرکزیت قایم کرنے کے لیے پہلا قدم یہ اٹھایا گیا کہ خود انھیں جاگیری سرداروں کو ان کے اضلاع میں گورنر مقرر کیا گیا اور سامورائی کے
وظائف اور ان کے انتظامی مناصب کی توثیق کر دی گئی۔ گورنروں اور فوجی
عہدہ داروں کی تنخواہیں معین ہو گئیں، اور یہ گورنر جن صوبوں کے صدر ہوتے
تھے ان کی آمدنی کا مابقی شہنشاہی خزانے میں جاتا تھا۔ ملک کے نظم و نسق کو
چلانے کے لیے انقلاب کے سرکردگان سے مرکب ایک کابینہ کیوتو میں بنایا گیا۔
عملاً یہ نظم بتغیرِ اسم سابق نظم ہی کا جاری رکھنا تھا۔ جاپانی حکومت کو فی الواقع
قومی حکومت بنانے کے لیے کچھ اور ہی درکار تھا۔ نظم و نسق کے حقیقی اختیارات
اب بھی قدیم جاگیرداروں کے ہاتھوں میں رہے جو اب گورنر کہلاتے تھے۔
فوج بھی شہنشاہ کی قیادت میں نہیں بلکہ جاگیرداروں کی قیادت میں تھی۔
حکومت کو قومی بنانے کے لیے یہ ضروری تھا کہ انتظامی اضلاع مرکزی حکومت
کے تحت آجائیں اور مقامی فوجی عہدہ دار شہنشاہ کے زیرِ قیادت ہوں۔
قیامِ مرکزیت کی جانب پہلے قدم کی تکمیل اس طریق پر ہوئی جو سابق طریقوں
کے مثل تھا۔ بعض مقامی گورنر رضامندانہ طور پر اس امر پر متفق ہو گئے کہ ۶۶۱
وہ اپنے ضلع کا نظم و نسق مرکزی حکومت کے حوالے کر دیں۔ فوجی عہدہ داروں
میں سے بھی ایک بڑی تعداد نے اپنی تلوار پیش کر دینا چاہی۔ متعدد قبایل نے
شہنشاہی فوج میں امدادی دستے بھیجے اور انجام کار میں مرکزی حکومت یعنے

کابینہ کے قیام کے ساتھ ساتھ قبائلی نمایندگی کا اصول اختیار کر لیا گیا۔
۱۸۷۱ء میں شہنشاہ کے ایک فرمان نے اضلاع کے مقامی تفرد کے نظم کو قطعی طور پر منسوخ کر دیا اور قدیم جاگیری امرا گورنری کے عہدوں سے سبکدوش کر دیے گئے۔ ان اضلاع کے محاصل اب مرکزی حکومت میں آتا اور مرکزی حکومت کی جانب سے عہدہ داروں کا تقرر ہونا قرار پا گیا۔ سرداروں کے لیے ان کے قدیم علاقوں کی آمدنی کے ایک معین فی صد کا تیقن کر دیا گیا مگر آیندہ سے انھیں شہنشاہی صدر مقام میں رہنے پر مجبور کیا گیا جو اب ٹوکیو قرار پایا۔ سامورائی کے لیے بھی ان کی آمدنی کے تسلسل کی توثیق کی گئی مگر اکثر صورتوں میں موروثی اصول منسوخ کر دیا گیا۔ یہ اندازہ کیا گیا ہے کہ تقریباً چار لاکھ سامورائی کو اس قسم کے وظائف ملتے تھے جس کی سالانہ مقدار تقریباً بیس لاکھ پونڈ ہوتی تھی۔ ظاہر ہے کہ نئی حکومت کو کوئی نہ کوئی ایسا طریق نکالنا تھا کہ ملک کا خزانہ اس بار گراں سے بچ جائے۔ مگر اس مسئلے کو ایک بڑی حد تک خود سامورائی ہی نے حل کر دیا۔ وہ اگرچہ ناقابلِ یاد زمانے سے ایک ذی امتیاز طبقہ رہے تھے اور انھیں موروثی محاصل اور امتیازات حاصل تھے۔ مگر انھوں نے یہ تسلیم کیا کہ جدید صورت حالات میں ان کی یہ حیثیت بے میل سی ہے۔ ۱۸۷۳ء میں حکومت نے سامورائی کے محاصل کو موروثی وظائف کے لیے چھ برس کے معاوضے اور مادام الحیات وظائف کے لیے چار برس کے معاوضے میں خرید لیا۔ یہ انتظام قرین انصاف کارروائی پر مشتمل نہیں تھا مگر سامورائی نے اسے ایک منصفانہ مالی انتظام کی حیثیت سے نہیں بلکہ اس اعتراف کے طور پر قبول کر لیا کہ اب یہ لوگ ملک کے لیے مفید نہیں رہے ہیں۔ انھوں نے نہ صرف اپنی آمدنیوں کی قربانی کی بلکہ انھوں نے اپنے موروثی اعزاز کو بھی ترک کر دیا جن میں سے خاص اعزاز دو تلواریں لگانا تھا۔ اس سے قبل ہی ان میں سے بہتوں نے اس امتیاز کو ترک کر دیا تھا اور تاجر یا کسان کی حیثیت اختیار کر کے معاشری زینے میں نیچے آ گئے تھے۔ ۱۸۷۳ء کا سلطنتی فرمان لازمی نہیں تھا مگر سامورائی نے اسے زمانے کی روش کے اعتبار سے قبول کر لیا لیکن اپنے

اولین اغراض کی تکمیل کے بعد مصلحین خود آپس میں اتفاق قایم نہ رکھ سکتے ۰۱۶۲
جب تک [illegible] نہیں حاصل ہوا تھا مصلحین ایک تن واحد کی طرح سے
کام کرتے رہے [illegible] کی ترتیب جدید ہو جانے کے بعد اختلافات
رونما ہونے لگے۔ شہنشاہ کی بحالی کے بعد کے ابتدائی چند برسوں میں
استیصالی تجاویز غالباً اس سے زیادہ کامیابی کے ساتھ عمل پذیر
ہوئیں جس کی توقع بڑے سے بڑے سنجیدہ مصلح کو ہو سکتی تھی مگر
اس کے بعد بہت جلد قدیم و جدید یعنے قدامت پسندوں اور آزاد
خیالوں یا اصلاح طلبوں کے درمیان لابدی افتراق پیدا ہو گیا۔ قدامت پسندوں
قدیم معاشری اعزازات و امتیازات کی کلی منسوخی کو پسند نہیں کرتے
تھے۔ ساموراۓ عام فوجی بھرتی کی ایک مجوزہ کارروائی سے خصوصیت
کے ساتھ پریشان ہو گئے تھے۔ وہ اپنے بہت سے موروثی اعزاز سے
دست بردار ہو گئے تھے مگر ایک شے کو وہ نظر استحسان سے نہیں دیکھ
سکتے تھے اور وہ جاپان کے فوجی طبقے کی حیثیت سے اپنے امتیازات کا
ترک کر دینا تھا۔ اپنے محاصل اور ظاہری امتیازات کے زوال کے
باوجود انھیں اب بھی یہ امید تھی کہ برّی و بحری افواج میں اعلیٰ عہدے
صرف انھیں کو ملیں گے۔ عام فوجی بھرتی کے قانون کے بموجب جس طرح
ساموراۓ سپاہی بن سکتا تھا اسی طرح ہئی من بھی سپاہی بن سکتا تھا۔
ساموراۓ طبقے کی بد دلی حکومت کی دو تجاویز سے جو ۱۸۷۶ء میں
اختیار کی گئیں انتہا کو پہنچ گئیں۔ ان میں پہلی تجویز تلوار باندھنے کی کامل
منسوخی کی تھی اور دوسری تجویز اپنے وظایف کے لازمی مبادلے کی تھی۔
ساموراۓ تحریک کا مرکز قبیلۂ ستسوما تھا اور ۱۸۷۷ء میں اس قبیلے اور
حکومت کے مابین تلخ و تند کشاکش شروع ہو گئی۔ یہ کشاکش اگرچہ مختصر
رہی مگر اس میں اتلاف جان بہت کثیر ہوا۔ ستسوما مغلوب ہو گئے اور
حکومت کی کامل فتح نے بحیثیت مجموعی جاپانی قوم کے فوجی اوصاف
کی طرف سے تمام شکوک کو مٹا دیا۔

ترقی کی رفتار

جدید حکومت نے جہاں تک ہو سکا اپنے کو کارآمد و کارکن بنانا شروع کیا۔ خارجی اثرات کے مخالف قدیم حکمت عملی کے بجائے شدید خواہش یہ پیدا ہوگئی کہ جاپان کو مغرب کے طریقوں پر ڈھالا جائے۔ ملک کے نظم و نسق اور اس کی حرفتوں کی تنظیم کے لیے انگریز، فرانسیسی، جرمانی اور اطالوی ملک میں بلائے گئے۔ جاپانی طلبہ خود مغربی طریقوں کے مطالعے کے لیے امریکی اور یورپی دارالعلوموں میں گئے۔ ترقی بہت سرعت کے ساتھ ہوئی بلکہ درحقیقت اس قدر سرعت کے ساتھ ہوئی کہ خود بہت سے جاپانیوں نے یہ خیال کیا کہ اصلاح کی رفتار زائد از ضرورت تیز ہے۔ لیکن، طور و طریق، رسم و رواج اور تنظیمات کے اس ناگہانی تغیر سے کسی طرح کی مسلح ہنگامہ خیزی نہیں ہوئی۔ جو کچھ مشکلات پیش آئے وہ
۶۶۳ صرف نیابتی حکومت کی ترقی کو بزور آگے بڑھانے یا اسے روکنے کی کوششوں کی وجہ سے پیش آئے۔

نیابتی حکومت کی ترقی

۱۸۷۷ء میں قبیلہ ستسوما کے شورشیوں کی شکست کے بعد ایک دوسرے قبیلہ توسا نے حکومت کے سامنے نیابتی جمعیت کے لیئے ایک درخواست پیش کی۔ اس قبیلے نے اگرچہ ستسوما کے خروج میں شرکت نہیں کی تھی مگر ستسوما، ساموراؤئی کے ساتھ اس نے ہمدردی کی تھی۔ اس قبیلے کا یہ محضر ترقی یافتہ عمومی تحریک کا نشان نہیں تھا بلکہ یہ ایک طرح کی کوشش اس امر کی تھی کہ اعلیٰ انتظامی عہدے چار خاص قبایل کی عدبدیت سے وسیع تر حلقے کے لوگوں کو دیئے جائیں۔ اس محضر میں یہ خواہش کی گئی تھی کہ عام لوگوں کو تعلیم دی جائے تاکہ وہ حکومت میں حصہ لے سکیں، مگر واقعی اس کا مقصود یہ تھا کہ چند قبایل کے سربر آوردہ ارکان کے علاوہ عام ساموراؤئی کو بہ حیثیت مجموعی حکومت میں دخل ہو۔ اس سے قبل حکومت نے ایک قسم کی جمعیت کی تنظیم کی تھی۔ ۱۸۷۴ء میں یہ انتظام

کیا گیا تھا کہ معینہ اوقات پر صوبے کے گورنروں کا اجتماع ہوا کرے اور یہ گورنر اپنے اپنے رقبوں کے نمایندوں کی حیثیت سے کام کریں۔ مگر یہ گورنر بہر طور سرکاری نامزد شدہ اشخاص تھے، اور ان کا خاص فرض یہ تھا کہ مرکزی حکومت کے سامنے اپنے صوبوں کے لوگوں کے خیالات کی نمایندگی کرنے سے زیادہ اپنے صوبے کے لوگوں کو مرکزی حکومت کے تجاویز کے قبول کرنے کی ترغیب دیں۔ مزید براں یہ جلسے صلاح ومشورے کے جلسے تھے، انھیں کسی قسم کا واضع قوانین اختیار نہیں حاصل تھا۔

مدبرین اکابر

۱۸۷۵ء میں مُدبرین اکابرؒ (جنر وائن) کی ایک جماعت بنائی گئی جس کی حیثیت کسی حد تک جمعیت مقننہ کی تھی اور کسی حد تک یہ ایک عارضی تدبیر اس غرض سے تھی کہ جن سربرآوردہ افراد کی مخالفت مہلک ہوسکے انھیں حکومت کی جانب میں لے لیا جائے۔ یہ جماعت سرکاری نامزد شدگان سے مرکب تھی اور اس کے خاص فرایض یہ تھے کہ قوانین کے مختتم طور پر شایع ہونے کے قبل ان پر غور کرے اور ان کی نظر ثانی کرے۔

مقامی نیابتی جماعتیں

۱۸۷۸ء میں سب سے ممتاز جاپانی وزیر اوکو بوتشوما فریق کے اغوا سے قتل کر دیا گیا۔ بظاہر اس فریق کا مطالبہ یہ تھا کہ حکومت کی جانب سے اختیار کے جو ناروا طریقے استعمال ہوتے ہیں ان کا تدارک کیا جائے اور نیابتی ادارات قایم کئے جائیں۔ نیابتی حکومت کی جانب پہلا قدم یہ تھا کہ مقامی حکومت کے اندر نمایندہ جماعتیں قایم کی گئیں۔ ان جماعتوں کو قانون سازی کے اختیارات نہیں حاصل تھے اور وہ نہ بحیثیت مجموعی قوم کی نمایندہ تھیں۔ حق رائے دہی بلند درجہ املاکی وصف کے ساتھ مقید تھا اور جو ارکان منتخب ہوتے ان کا املاکی وصف رائے دہندوں سے دوچند ہونا لازم تھا۔ ان جماعتوں کے

خاص فرائض یہ تھے کہ وزیر امور داخلیہ کے زیر نگرانی اپنے اپنے رقبات میں محصول لگائیں اور اسے خرچ کریں اور حکومت کے سامنے درخواستیں پیش کریں۔ بکثرت ایسا ہوتا کہ گورنر ان جمعیتوں سے اختلاف کرتے مگر بہ حیثیت مجموعی یہ جماعتیں وسیع تر نمایندہ حکومت کے لیے عمدہ تربیت گاہیں تھیں۔

فریقوں کا نشو و نما

اس دوران میں سیاسی فریقوں کا ارتقا بھی شروع ہوگیا۔ ان میں سے ایک جماعت یعنے آزاد خیالوں کی جماعت کی تنظیم اِتاگاکی نے کی جو قبل ازیں پارلیمنٹی حکومت کے لیے شورانگیزی میں ممتاز حصہ لے چکا تھا۔ اس فریق کا سیاسی اعلان اصولاً دستوری حکومت سے آزاد تھا مگر واقعاً اس کا مقصود حکومت کی مخالفت کرنا تھا۔ ایک دوسرا فریق "ترقی پسند فریق" کے نام سے کاونٹ اوکومانے ۱۸۸۱ء میں ترتیب دیا۔ اصولاً اس کے فریقانہ اصول وہی تھے جو آزاد خیالوں کے تھے لیکن ایک ساتھ مل کر کام کرنے کے بجائے یہ دونوں فریق ایک دوسرے کی مخالفت کرنے لگے کیونکہ فریقانہ تحریک سیاسی ہونے کے بہ نسبت زیادہ تر شخصی تھی۔

دستور

ان فریقوں کے قیام کے فوری نتیجے کے اعتبار سے یہ معلوم ہونے لگا کہ ان کا وجود اور ان کے طریق کار بجا ہیں۔ ۱۸۸۱ء میں ایک شہنشاہی فرمان یہ نافذ ہوا کہ ۱۸۹۰ء میں ایک قومی جمعیت منعقد کی جائے گی۔ سیاسی فریق اور حکومت ایک دوسرے کے سخت معاند تھے بلکہ کبھی کبھی تشدد آمیز کارروائیوں تک کی نوبت آجاتی تھی، مگر شہنشاہ کے مشیر خاص مارکویس اِتو (بعد میں پرنس اِتو) کی رہبری نے اندرونی مناقشہ کو روک لیا اور انجام کار یہ حکومت اور یہ فریق عملی مفاہمت پر پہنچ گئے۔ مخالفت کے باوجود غایت مبغوض حکومت نے جاپان کی قانونی، سیاسی، حرفی اور تجارتی زندگی کی تنظیم میں بہت بڑا حصہ لیا۔ ریل، تار اور بندرگاہیں قایم ہوگئیں۔ ڈاک کی تنظیم ہوگئی،

دیوانی اور فوجداری کے قوانین مدون ہو گئے، سرکاری تقررات کے لیے مقابلے کا طریق جاری ہو گیا، ایک قومی بنک وجود میں آگیا، مقامی حکومت کی تنظیم جدید مکمل ہو گئی۔ قومی مالیات مستحکم بنیاد پر آگئے، تعلیم کی ہمت افزائی ہونے لگی، تجارتی جہاز رانی قایم ہو گئی اور مدافعت کے طریقے منظم ہو گئے غیر مطمئن فریقوں کی بدگوئی کے باوجود جدید جاپان کو قدیم قبائلی دفتر بت ہی نے بنایا، ان فریقوں کے اکثر سرگروہوں کی بددلی یا اس وجہ سے تھی کہ وہ کسی وقت عہدے پر رہ چکے تھے یا اس وجہ سے تھی کہ انھیں کوئی عہدہ نہیں مل سکا تھا۔

۲۔ موجودہ نظم حکومت ٦٦٥

دستور

جدید دستور کی اشاعت ۱۱ر فروری ۱۸۸۹ء کو ہوئی اور مجلس ملی کا پہلا اجلاس ۲۹ر نومبر ۱۸۹۰ء کو منعقد ہوا۔ یہ دستور زیادہ تر پرنس ایتو کا کام تھا جس نے دستور سے قبل کے طوفان خیز زمانے میں حکومت کی رہبری کی تھی۔ ۱۸۸۱ء میں شہنشاہی فرمان میں دستور کا وعدہ کئے جانے کے بعد ایک ماموریہ ممتاز یورپی مملکتوں اور ممالک متحدہ امریکہ کے دساتیر کے مطالعے کے لیے مقرر ہوئی۔ اس ماموریہ کی سربرآوردہ رہنما شخصیت پرنس ایتو کی تھی۔ موجودہ دستور قدیم جاگیری نظم اور جدید آزاد مملکت کے بین بین ہے۔

دستور کی ترمیم

یہ دستور اصلاً شہنشاہ کی جانب سے قوم کے لیے ایک عطیہ تھا چنانچہ ترمیمات کی بدایت کا انحصار شہنشاہ پر ہے۔ مجوزہ ترمیم کا مجلس ملی کے سامنے پیش ہونا اور کسی مجوزہ ترمیم پر بحث کے قبل ہر دو ایوان کے دو ثلث ارکان کی موجودگی ضروری ہے اور ترمیم کے منظور ہونے کے لیے موجود الوقت ارکان کے دو ثلث کی کثرت لازمی ہے۔

مقننہ

دستوری نظریے کے رو سے شہنشاہی مجلس ملی کی منظوری کے ساتھ شہنشاہ واضع قوانین اختیار کو عمل میں لاتا ہے مجلس

دو ایوانوں سے مرکب ہے، دار الامرا اور دار النائبین۔ اور عملاً وضع قوانین کی تمام روش پر اسے اقتدار حاصل ہے۔ شہنشاہ مجلس ملی کو طلب کرتا، اس کا افتتاح کرتا اور اسے ملتوی کرتا ہے اور اس کے انفساخ کا حق بھی شہنشاہ کو حاصل ہے۔ مجلس ملی کا اجتماع ہر سال ہوتا ہے اور ہر اجلاس تین مہینے کا ہوتا ہے۔ مباحثہ علانیہ ہوتا ہے مگر حکومت ایوانوں کے خفیہ اجلاس کی درخواست کر سکتی ہے اور ایوان خود خفیہ اجلاسوں کا فیصلہ کر سکتے ہیں۔ مجلس ملی کے ارکان کو اسی قسم کے امتیازات اور بریّات حاصل ہیں جیسے برطانیہ عظمیٰ کی پارلیمنٹ کے ارکان کو حاصل ہیں۔

ایوانوں کی تنظیم

مقننہ کے ہر ایک ایوان میں ایک صدر اور ایک نائب صدر ہوتا ہے اور ان سب کو تنخواہیں ملتی ہیں۔ ایوان اعلیٰ میں ان کی نامزدگی شہنشاہ ارکان میں سے کرتا ہے۔ میعاد سات برس کی ہوتی ہے۔ ایوان ادنیٰ میں شہنشاہ ان کی نامزدگی ان تین تین امیدواروں میں سے کرتا ہے جو دونوں عہدوں کے لیے خود ایوان کی جانب سے منتخب ہوتے ہیں۔ ہر ایوان قرعہ کے ذریعے سے مختلف شقوں میں ٦٦٦
منقسم ہوتا ہے اور یہ شق مجلس مستقل کے لیے مساوی تعداد میں ارکان کا انتخاب کرتے ہیں۔ بر وقت ضرورت خاص اغراض کے لیے مخصوص ذیلی مجالس کا تقرر بھی ہوتا ہے۔ مسودات قوانین کی ابتدا ہر ایک ایوان کی جانب سے حکومت کی جانب سے ہو سکتی ہے اور تمام تجاویز کے لیے دونوں ایوانوں کے مدارج کا طے کرنا اور شہنشاہ کے دستخط کا ثبت ہونا ضروری ہے۔ موازنے کا ابتداً دار النائبین میں پیش ہونا ضروری ہے مگر دار الامرا ان مدات کو دوبارہ داخل کر سکتا ہے جنھیں ایوان ادنیٰ نے رد کر دیا ہو۔

ایوان امرا

ایوان امرا حسب ذیل اصناف افراد پر مشتمل ہے:۔ (الف) شاہی نسل کے وہ شہزادے جو حد بلوغ کو پہنچ چکے ہوں۔ (ب) پرنس اور مارکوئیس جو پچیس برس کی عمر کو پہنچ چکے ہوں۔ (ج) کاؤنٹ و ایکاؤنٹ اور بیرن جو پچیس برس کی عمر کو

پہنچ چکے ہوں اور جو خود اپنے طبقات کی طرف سے منتخب ہوئے ہوں، لیکن ہر طبقے سے جو تعداد منتخب ہو وہ اس طبقے کی جو تعداد کے پانچویں حصے سے کبھی زاید نہ ہو۔ (د) تیس برس سے زاید عمر کے وہ اشخاص جنھوں نے کوئی ممتاز خدمت انجام دی ہو اور اہل علم، ان دونوں اصناف کی نامزدگی شہنشاہ کی طرف سے ہوتی ہے۔ (ھ) سب سے زیادہ محصول ادا کرنے والوں کے نمایندے جو خود انھیں میں سے منتخب ہوئے ہوں، ایسے اشخاص کی تعداد ہر صوبے سے ایک ایک ہوگی۔ غیر خطاب یافتہ اشخاص کی تعداد خطاب یافتہ اشخاص کی مجموعی تعداد سے زیادہ نہ ہونا چاہیے۔ منتخب شدہ خطاب یافتہ افراد اور سب سے زیادہ محصول دینے والوں کے منتخب شدہ نمایندے سات برس کے لیے نشست کرتے ہیں، باقی ارکان جین حیاتی ہوتے ہیں۔

اس طرح دارالامرا، معاشری اعیانیت، ممتاز خدمت، اور ملکیت کی بنا پر وضع کیا گیا ہے، جیسا کہ اس کی ترکیب سے توقع ہوسکتی ہے یہ ایک مستحفظ جماعت ہے اور ایوان ثانی کی حیثیت سے مغربی عمومیتوں کے ہم شکل ایوانوں سے بہت زیادہ اقتدار عمل میں لاتا ہے۔ وضع قوانین میں اسے دارالنائبین کے مساوی اختیار حاصل ہے اور وہ ایوان ادنیٰ کے تجاویز میں دقت ڈال سکتا ہے۔ جیسا کہ اوپر ذکر ہو چکا ہے، مالی قوانین میں بھی اسے معین اختیارات حاصل ہیں۔

دارالنائبین

۱۹۲۵ء کی مجلس ملی میں جو جدید قانون انتخاب منظور ہوا ہے اس کے بموجب دارالنائبین ایسے ارکان سے مرکب ہے جن کی عمریں تیس برس سے کم نہ ہوں اور جن کا انتخاب جاپان کے ایسے مرد باشندوں نے کیا ہے جن کی عمریں پچیس برس سے کم نہ ہوں۔ جاپان کی آبادی کے ساتھ ارکان کی مجموعی تعداد کا تناسب ایک لاکھ اٹھائیس ہزار کا ہے۔ ہر حلقے سے صرف ایک رکن کا انتخاب ہوتا ہے اور انتخاب کنندگان کی حیثیت سے صرف انھیں لوگوں کے نام درج ہو سکتے ہیں جو ایک ہی شہر، قصبہ یا گاؤں میں مسلسل ایک برس سے کم نہ رہے ہوں

بعض طبقات رائے دینے یا منتخب ہونے سے خارج از رکھے گئے ہیں۔ ۶۶۷
امرا خاندانوں کے سربراہ کار، اور بری یا بحری فوج میں خدمت کرنے والے اشخاص نہ رائے دے سکتے ہیں اور نہ انتخاب کے لیے کھڑے ہو سکتے ہیں۔ بعض مخصوص سرکاری عہدہ دار بھی دوسرے کو انتخاب کرنے یا خود انتخاب کیے جانے کے ناقابل ہیں گو سیاسی صنف کے سرکاری عہدہ دار بدوران عہدہ ایوان کے رکن ہو سکتے ہیں۔ ہر چوتھے برس یا اگر اس سے پہلے ایوان برخاست کر دیا جائے تو فوراً ایک انتخاب عام ہونا چاہیئے۔ انتخاب خفیہ پرچے کے ذریعے سے ہوتا ہے اور چونکہ ہر انتخاب کنندہ کو امیدوار کا نام لکھنا پڑتا ہے۔ اس لیے ضروری ہے کہ انتخاب کنندگان کسی حد تک پڑھے لکھے ہوں۔

جماعت عاملہ۔ شہنشاہ

جماعت عاملہ کا سرتاج شہنشاہ ہے۔ اس کی ذات مقدس اور ناقابل تنقیص ہے۔ اس کے اختیارات نہایت وسیع ہیں۔ مجلس ملی کے مجتمع کرنے اور ملتوی کرنے اور دارالنائبین کو برخاست کرنے کا حق اسی کی ذات میں مرکوز ہے۔ جب مجلس ملی کا اجلاس نہ ہوتا ہو تو شدید ضرورت کے موقع پر وہ احکام جاری کر سکتا ہے جن کی توثیق مجلس کے اجلاس پر کرائی جاتی ہے۔ قوانین کے نفاذ اور نظم و امن کے برقرار رکھنے کے لیے بھی وہ احکام جاری کر سکتا ہے۔ وہ اعلان جنگ کر سکتا، صلح کر سکتا، معاہدات مؤکد کر سکتا اور حالت محاصرہ کا اعلان کر سکتا ہے۔ وہ نظم و نسق کی تنظیم کا تعین کرتا اور تقررات کرتا ہے۔ امارتوں کے تمام خطابات وہی عطا کرتا ہے، وہ عام و خاص معافی عطا کرتا اور سزاؤں کو منسوخ کرتا ہے۔ یہ تمام اختیارات اس وزیر کے دستخط مزید کے ساتھ عمل میں آتے ہیں جو شہنشاہ کے افعال کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔

مجلس خاص اور اکابر مدبرین

مجلس خاص، ایک صدر، ایک نائب صدر، ایک معتمد اعلیٰ، پانچ معتمدین اور پچیس مشیروں پر مشتمل ہے۔ وزرا اپنے عہدے کے اعتبار سے اس مجلس کے رکن ہوتے ہیں۔ انھیں وزرا سے کابینہ بھی بنتی ہے۔ مجلس خاص ان تمام معاملات پر

شہنشاہ کو مشورہ دیتی ہے جو شہنشاہ کے عاملانہ اقتدار کے تحت آتے ہیں۔ نیز تمام دستوری مشکلات کابینہ کی ترکیب اور زیر غور تجاویز پر مشورہ دیتی ہے شہنشاہ کی دستوری اصلاح کار جماعت ہے۔ ۱۸۶۸ء کے اکابر مدبرین (جنرو) شہنشاہ کی صلاح کار جماعت تھی مگر اب یہ جماعت عملاً بے کار ہے کیونکہ بیشتر ارکان مرچکے ہیں۔

کابینہ ٦٦٨

کابینہ ایک خارج دستوری جماعت ہے جو دستوری وزرائے مملکت سے مرکب ہے۔ یہ وزرا تعداد میں بارہ ہوتے ہیں مگر وزیر اعظم کسی ایک وزارت کے کام کو اپنے ہاتھ میں لے سکتا ہے اور اس طرح عہدہ داروں کی تعداد گیارہ ہو جاتی ہے۔ یہ وزرا حسب ذیل ہیں:۔ صدر وزیر مملکت یعنے وزیر اعظم، وزیر داخلیہ، وزیر خارجہ، وزیر مالیات، وزیر جنگ، وزیر بحریہ، وزیر عدلیہ، وزیر تعلیم، وزیر زراعت وجنگل، وزیر تجارت وحرفت، وزیر رسل ورسایل، وزیر ریلوے۔ کابینہ کے ارکان ہر دو ایوانوں میں سے منتخب کئے جاسکتے ہیں اور وہ دونوں ایوانوں میں تقریر کرسکتے ہیں خواہ اس کے رکن ہوں یا نہ ہوں۔ ابتداً کابینہ صرف شہنشاہ کے روبرو ذمہ دار تھا، مگر سیاسی فریقوں کی ترقی کے ساتھ کابینہ معمولی کابینی حکومت کی نوعیت کی طرف قدم بڑھاتا جاتا ہے یعنے ایوان ادنیٰ کے روبرو ذمہ دار ہوتا جارہا ہے۔

سیاسی فریق

جاپان کے فریقانہ نظم میں نہ وہ تنظیم ہے نہ وہ استقامت ہے جو برطانیہ یا ممالک متحدہ امریکہ کے فریقانہ نظموں میں ہے۔ جدید جاپانی فریقوں کی ابتدائی تاریخ کا ذکر قبل ازیں ہو چکا ہے۔ دستور کے اختیار کئے جانے کے بعد سے فریقانہ خطوط بدل گئے ہیں اور متعدد دوسرے فریق پیدا ہوگئے ہیں۔ اس وقت تک جاپانی فریقوں میں انفراق کے معین خطوط نہیں قایم ہوئے ہیں۔ یہ فریق زیادہ تر شخصی بنیادوں پر بنے ہیں۔ وہ سب کے سب ترقی پذیر اصول کا اعتراف کرتے ہیں اور واقعاً جاپان میں کوئی حقیقی قدامت پسند فریق نہیں ہے۔ موجودہ دارالنائبین میں پانچ فریق ہیں اور کچھ تعداد

آزاد ارکان کی ہے جن سے عملاً ایک چھوٹا فریق بن جاتا ہے۔ جدید فریقوں کا میلان یہ ہے کہ وہ سرگروہوں کی شخصیت کے بجائے زیادہ تر اصول یا حکمت عملی کی بنا پر منتفرق ہوں۔

نظمِ عدالت

شہنشاہ منبع عدل ہے اور عدل کا انتظام اسی کے نام سے عدالتوں کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ عدالتوں کی ترتیب چار درجوں میں ہے (۱) عدالتہائے مقامی (۲) عدالتہائے ضلع (۳) عدالتہائے مرافعہ (۴) عدالت عظمیٰ۔ مقامی عدالتوں میں ایک ایک جج ہوتا ہے، عدالتہائے ضلع اور عدالتہائے مرافعہ اجلاس منفقہ کے اصول پر مبنی ہیں، ان کے مختلف حصص ہوتے ہیں اور ہر حصے میں تین جج ہوتے ہیں۔ عدالت عظمیٰ میں بھی اجلاس منفقہ کا قاعدہ ہے اور یہ بھی مختلف حصص میں منقسم ہے جس میں سے ہر ایک میں پانچ جج ہوتے ہیں۔ ہر ایک عدالت کے حدود اختیارات کا تعین قانون کے ذریعے سے ہوا ہے۔ ہر عدالت کو دیوانی اور فوجداری دونوں کے اختیارات حاصل ہیں۔ ایک عدالت انتظامی مقدمات کی ہے
۶۶۹ جس میں ان مقدمات کی سماعت ہوتی ہے جو عاملانہ اقتدار کے معینہ غلط استعمال سے پیدا ہوتے ہوں، عدالتوں کو دستور پر کوئی اختیار نہیں حاصل ہے۔ دستور کی تاویل کا حق شہنشاہ سے متعلق ہے۔

حکومت مقامی

جاپان کی مقامی حکومت پروشیاوی نظم پر مبنی ہے۔ کل ملک صوبوں میں منقسم ہے (بلدی صوبے فو کہلاتے ہیں اور حضری صوبے کین) پھر ان کی زیر تقسیم بلدیات (شی)، اور اضلاع (گسن) ہیں۔ اضلاع کے زیر تقسیم قصبات (چو) اور دیہات (سون) میں ہے۔ ہر صوبے میں ایک گورنر، صوبجاتی جمعیت، اور صوبجاتی مجلس ہوتی ہے، اور زیادہ وسیع فردیات میں اسی تنظیم کی تکرار ہوتی ہے (ضلع میں ناظم ضلع، جمعیت ضلع اور مجلس ضلع، بلدیہ میں میئر بلدیہ، جمعیت بلدی اور مجلس بلدی)۔ قصبوں اور گاؤں میں ایک اعلیٰ مجسٹریٹ اور قصبے اور گاؤں کی ایک جمعیت ہوتی ہے۔ یہ جمعیتیں مالی معاملات یا ان

مسایل کا تصفیہ کرتی ہیں جو اعلیٰ اکائیاں انھیں تفویض کریں۔ مقامی حکومت میں حق رائے دہی کی بنیاد سکونت پر ہے۔

ہوکیدو، فارموسا یا تائوان، ہسنی لین اور کوریا کے اپنے اپنے خاص تنظیمات ہیں۔ فارموسا اور کوریا ابھی تک نیم فوجی حکومت کے تحت ہیں۔

٦٧٠

باب بست و ششم

برطانی قلمروؤں کی حکومت

۱۔ لفظ قلمرو کا استعمال

عام

اٹھارھویں باب میں برطانی نوآبادیوں کی کمنویلتھ کی ترقی کا ایک مختصر بیان دیا گیا ہے اور برطانی توابع یا قلمروؤں کی عام ترتیب و تقسیم بھی دی گئی ہے۔ [illegible] دولت عامہ آسٹریلیا [illegible] اور جنوبی افریقہ کی حکومتوں کے لئے وقف کیا گیا ہے۔

اصطلاح

اٹھارھویں باب میں لفظ قلمرو [illegible] بیان کیا گیا تھا جس سے برطانی توابع کا اظہار مقصود تھا [illegible] قلمرو یا محض قلمرو کی نسبت یہ بیان ہوا تھا کہ وہ [illegible] دولت عامہ آسٹریلیا نیوزی لینڈ نیوفونڈلینڈ اور جنوبی [illegible] ظاہر کیا گیا تھا کہ ۱۹۲۱ء میں [illegible] بعد کے باب یعنی اکیسویں باب میں آزاد ریاست آئرستان کی تشکیل کا حوالہ دیا گیا تھا [illegible]

اور آزاد ریاست آئرستان دونوں کو خود حکومتی قلمروؤں کے زمرے میں شامل کرنا چاہیئے تھا مگر اس امر کے مدنظر کہ اب لفظ قلمرو کی تعریف (قانون وسٹ منسٹر ۱۹۳۱ء میں) قانوناً ہوگئی ہے یہ ضروری ہے کہ اس لفظ کو زیادہ محدود مفہوم میں استعمال کیا جائے۔

قلمرو

لفظ قلمرو کا خاص یا محدود مفہوم میں استعمال اسوقت سے شروع ہوا جب یہ لفظ ۱۸۶۷ء کے قانون برطانی شمالی امریکہ میں اُس نئی سیاسی اکائی کے ظاہر کرنے کے لئے استعمال ہوا جو برطانی شمالی امریکہ کے مختلف صوبوں کے اتحاد سے پیدا ہوئی۔ یہ قانون کناڈا کے دستور میں سب سے اہم قانون ہے۔ اگرچہ آسٹریلوی وفاقیہ کے وجود میں آنے کے وقت قلمرو کا استعمال نہیں ہوسکا بلکہ آسٹریلیا نے دولت عامہ کا لفظ پسند کیا مگر ۱۹۰۷ء میں حکم با جلاس کونسل کے ذریعے سے نیوزی لینڈ کو قلمرو کا نام عطا کیا گیا جس کا دستور ۱۸۵۲ء کا ہے۔ ۱۹۰۷ء کے نوآبادیاتی کانفرنس میں قلمرو کی اصطلاح برطانی سلطنت کے اُن حصص کو ظاہر کرنے کے لئے استعمال کی گئی تھی جنھوں نے باستثنائے سلطنت متحدہ پورے حد تک ذمہ دار حکومت حاصل کرلی تھی یعنی جو ممالک قانوناً نہیں مگر عملاً توابع نہیں رہے تھے۔ اس وقت اس جدید مفہوم میں کناڈا آسٹریلیا نیوزی لینڈ اتحاد جنوبی افریقہ اور نیوفاؤنڈلینڈ قلمرو تھے جیسا کہ پہلے ظاہر کیا جاچکا ہے برطانی حکمت عملی کی عام رفتار کے بموجب وقت آنے پر دوسرے رقبات کو بھی جبکہ اس کے لئے وہ تیار سمجھے گئے ذمہ دار حکومت دی گئی۔ مالٹا کو ذمہ دار حکومت ۱۹۲۱ء میں دی گئی اور جنوبی رہوڈیشیا کو ۱۹۲۳ء میں۔ جیسا کہ پہلے اشارہ ہوچکا ہے ایک طولانی کشمکش اور گفت وشنود کے بعد ۱۹۲۱ء میں آزاد ریاست آئرستان کی تخلیق ہوئی قدیم نوآبادیوں سے خارج سلطنت کے اندر حکومت خود اختیاری کے شیوع سے قلمرو کے معنی ایک حد تک غیر معین ہو گئے آخری طور پر ۱۹۳۱ء میں قانون وسٹ منسٹر کے اندر اس اصطلاح کی تعریف کردی گئی جنگ عظیم سے کئی سال پہلے تک سلطنت متحدہ کے اعتبار سے سواراجی قلمروؤں کی

خود اختیاری کا ارتقاء

حیثیت یہ تھی کہ سلطنت متحدہ کا اقتدار اعلیٰ بے قیل و قال مسلم تھا مگر واقعی عمل میں خود حکومتی قلمرو خود مختار تھے۔ کوئی مخصوص قانونی دستاویز اس مقصد کے لئے بروئے کار نہیں آئی تھی۔ خود حکومتی قلمرو اس پر قانع تھے کہ برطانی دولت عامہ اقوام میں وہ یہ سمجھتے ہوئے اپنا کام چلاتے رہیں کہ وہ جملہ حقیقی اعتبارات سے آزاد ممالک ہیں اندرونی معاملات میں حکومت نے مدتوں سے عدم مداخلت کی روش اختیار کر رکھی تھی۔ البتہ خارجی معاملات میں وہ بدستور قلمروؤں کی نمایندگی کرتی تھی لیکن مسلسل اتحاد عمل جاری تھا اور مختلف مواقع پر خود حکومتی قلمروؤں کو دعوت دی گئی تھی کہ وہ بین الاقوامی نوعیت کے کانفرنسوں میں اپنے نمایندے بھیجیں جیسا کہ سنہ ۱۹۱۳-۱۴ء کی حفاظت جان در بحر کے کانفرنس میں ہوا۔ جنگ عظیم نے سلطنت متحدہ اور خود حکومتی قلمروؤں نیز ہندوستان کے درمیان اتحاد عمل کے بڑھتے ہوئے میلان کو بہت تیز کر دیا۔ جنگ کو چلانے کے لئے سلطنتی کوشش اور وسایل کے اتحاد عمل نے سلطنتی جنگی کابینہ کی تخلیق کی اس کابینہ میں سواراجی قلمروؤں اور ہندوستان کے نمایندے متحدہ حکمت عملی اور عمل پر بحث کرنے کے لئے برطانی مدبرین کے ساتھ بیٹھے اور جب جنگ ختم ہو گئی تو شہنشاہی کے نمایندوں کو صلح کی گفت و شنود میں جگہ دی گئی بالآخر معاہدات صلح پر برطانی ۶۷۲
شہنشاہی کی جانب سے عام حیثیت میں برطانی مدبرین نے دستخط کئے اور مخصوص حیثیت میں ہر ایک خود حکومتی قلمرو کے نمایندوں نے دستخط کئے۔ قلمروؤں کی جماعتہائے مقننہ نے بھی ان معاہدات کی توثیق بالکل اس طرح کی گویا یہ جماعتہائے مقننہ خود مختار واضع قوانین جماعتیں تھیں۔ جنگ کے بعد سلطنتی کانفرنسوں میں

اعلان بالفور

برطانی حکومت اور قلمروؤں کی حکومتوں کے نئے تعلق پر اکثر بحث ہوئی سنہ ۱۹۲۶ء کی سلطنتی کانفرنس نے ایک خاص ذیلی مجلس اس غرض سے مقرر کی کہ کانفرنس کے لائحہ عمل کے ان تمام مسائل کی جانچ کرے جن کا اثر باہمی شاہی تعلقات پر پڑتا ہو اور اس مجلس ذیلی کی روداد میں ایک تاریخی کوشش اس امر کی شامل ہے کہ سواراجی قلمروؤں

کی حیثیت کی تعریف کی گئی قلمروی حیثیت کی تعریف جو بسا اوقات اعلان بالفور کہلاتی ہے حسب ذیل ہے۔ "وہ (یعنی خود حکومتی قلمرویں) برطانی سلطنت کے اندر خود اختیار قلمرویں ہیں جو حیثیت میں برابر ہیں اور اپنے داخلی یا خارجی معاملات میں کسی نہج سے ایک دوسرے کے تابع نہیں ہیں اگرچہ تاج کے ساتھ مشترک وفاداری کے ذریعے سے وہ متحد ہیں اور اقوام برطانی دولت عامہ کے ارکان کی حیثیت سے ان میں آزادانہ اتحاد ہے۔"

یہ اعلان تعریف سے زیادہ تصریح ہے اور مجلس ذیلی کو یہ ضروری معلوم ہوا کہ وہ مختلف اعتبارات سے اس کی تجدید کرے، چنانچہ مجلس نے یہ کہا کہ "موجودہ انتظامی واضع قانون اور عدالتی تشکیلیں تصریح کردہ حیثیت کے ساتھ بالیقین کلی مطابق نہیں ہیں"

ذیلی مجلس نے نتائج کی اطلاعیہ انتخاب اور گورنر جنرل کی حیثیت کے نسبت متعدد مخصوص سفارشیں کیں مگر اس ذیلی مجلس نے یہ ضروری سمجھا کہ جزئیات کو عمل میں لانے کا کام ایک نمائندہ ذیلی مجلس کے سپرد کردے اور اس نے یہ بھی سفارش کی کہ ایک ذیلی کانفرنس منعقد کی جائے کہ وہ برطانی قوانین تجارتی جہاز رانی کے بہ لحاظ سلطنت متحدہ اور سوراجی قلمروؤں کی حیثیت کی جانچ کرے یہ دونوں جماعتیں بعد میں قلمروی قانون سازی اور تجارتی جہاز رانی کے قانون سے متعلق ایک کانفرنس میں مدغم کردی گئیں۔ اس کانفرنس کی روداد میں جو جنوری ۱۹۳۰ء میں شائع ہوئی برطانی قوانین اور سوراجی قلمرو کے قوانین کے درمیان تعلق اور دستوری عملدرآمد کا پورا تجزیہ موجود ہے اسی سال کی شہنشاہی کانفرنس نے اس روئداد کو عملاً پوری کی پوری منظور کرلیا یہ تجاویز قانون وسٹ منسٹر میں داخل کرلی گئیں اور اسے ۱۱ر ڈسمبر ۱۹۳۱ء کو قانون بنادیا گیا۔

قانون وسٹ منسٹر میں قلمرو کے لفظ کی تعریف اس طرح کی گئی ہے "ذیل کے قلمروؤں میں سے کوئی قلمرو یعنی قلمرو کناڈا دولت عامۂ آسٹریلیا قلمرو نیوزیلینڈ اتحاد جنوبی افریقہ۔ آزاد ریاست آئرستان اور نیوفونڈلینڈ" لہذا یہ لفظ قلمرو کی قانونی تعریف ہے

قانونی تعریف

اور آئندہ یہ لفظ اسی مفہوم میں استعمال ہوگا۔

۲۔ قانون وسٹ منسٹر

تمہید قانون

قانون وسٹ منسٹر برطانی سلطنت کی تاریخ میں ایک نہایت ہی اہم نشان ہے۔ یہ ایک مختصر کارروائی ہے جس میں ایک تمہید اور بارہ دفعات ہیں۔ تمہید دلچسپ ہے کیونکہ اس میں سلطنت متحدہ اور قلمروؤں کے مسلمہ دستوری تعلق باہمی کا خلاصہ دیا گیا ہے۔ اُس کا ایک جزو حسب ذیل ہے۔

"اور چونکہ یہ امر موزوں و مناسب ہے کہ اس قانون کی تمہید کے طور پر یہ ثبت کر دیا جائے کہ بدیں وجہ کہ تاج اقوام برطانی دولت عامہ کے آزادانہ ارتباط کی علامت ہے اور چونکہ یہ ارکان تاج کے ساتھ مشترک وفاداری کی وجہ سے متحد ہیں اس لئے یہ امر دولت عامہ کے تمام ارکان کی مسلمہ دستوری حیثیت کے باہمی تعلق کے موافق ہوگا کہ کوئی قانون جس کا اثر وراثت تخت یا شاہی خطاب و القاب پر پڑتا ہو اُس قانون کے لئے آیندہ سلطنت متحدہ کے پارلیمنٹ کے مانند تمام قلمروؤں کی پارلیمنٹوں کی منظوری بھی درکار ہوگی۔

اور چونکہ یہ امر دستوری حیثیت کے موافق ہے کہ آئندہ کوئی قانون جسے سلطنت متحدہ کی پارلیمنٹ نے بنایا ہو مذکورۂ بالا کسی قلمرو پر اُس قلمرو کے قانون جزو کی حیثیت سے اس قلمرو کی درخواست یا منظوری کے بغیر عاید نہ ہوگا"

اس قانون کے شرطا

یہاں اس قانون کی شروط کا فرداً فرداً تجزیہ نہیں کیا جا سکتا مگر جس حد تک قلمروؤں کے دستوری ارتفاع کا خلاصہ دیا گیا ہے ان شروط کی اہم خصوصیات کا حوالہ دینا ضروری ہے۔

دفعہ (۱) میں قلمرو کی وہ تعریف ہے جو اوپر دی گئی ہے۔

دفعہ ۲ (۱) میں یہ اعلان کیا گیا ہے کہ ۱۸۶۵ء کا قانون جواز قوانین نو آبادیات کا اطلاق کسی ایسے قانون پر نہیں ہوگا جسے کسی نو آبادی کی پارلیمنٹ

نے اس قانون کے نفاذ کے بعد بنایا ہو۔ قانون جواز قوانین نوآبادیات جسے سالہا سال تک نوآبادی کے خود اختیاری کا منشور اعظم سمجھا جاتا رہا ہے اُس نے "دواسنکراہ" کے اُس قدیم قانونی سلسلے کو منسوخ کر دیا تھا جو نوآبادی کی جماعت مقننہ کے قوانین پر عاید ہوا کرتا تھا اُس نے نوآبادی کی جماعت مقننہ کے کسی قانون کو صرف اُسی حال میں ناجائز قرار دیا تھا جبکہ وہ قانون کسی ایسے شہنشاہی قانون کے یا اُس کے تحت کسی حکم یا ضابطے کے منافی ہو جس کا اطلاق نوآبادی پر ہوتا ہو۔ اس کا منشاء یہ تھا کہ نوآبادی کی مقننات جو قوانین چاہیں بنا سکتی تھیں بشرطیکہ اسی معاملے پر کسی سلطنتی قانون کا اطلاق نہ ہوتا ہو یہ بھی قرار دیا گیا تھا کہ نوآبادی کا کوئی قانون محض اس وجہ سے ناجائز نہ ہوگا کہ گورنر نے تاج کے ہدایات کے خلاف اُس سے اتفاق کر لیا سوائے اس کے کہ یہ ہدایات زیر بحث نوآبادی کے دستور کا جزو ہوں مزید برآں اس قانون نے نوآبادی کی جماعتہائے مقننہ کو یہ اختیار دیا تھا کہ وہ عدالتیں قائم کریں، اُن کو منسوخ کریں یا اُن کی ترتیب جدید کریں اور نیز نوآبادی کے دساتیر میں ترمیم کریں بشرطیکہ اس قسم کی ترمیم اُن شرائط کی ضد نہ ہو جنھیں خود دساتیر میں داخل کیا گیا ہو۔ اس طرح اس قانون نے نوآبادی کی مقننات کو وضع دستور کے بعض اختیارات عطا کئے بغیر اس کے کہ شہنشاہی مقننہ کے اختیار وضع دستور کو اُس سے نکال لیا جاتا۔

اس قانون کی دفعہ (۲) حسب ذیل ہے:۔

کوئی قانون یا کوئی دفعہ قانون جسے اس قانون کے نفاذ کے بعد کسی نوآبادی کی پارلیمنٹ نے بنایا ہو وہ اس بناء پر ناجائز یا ناقابل عمل نہ ہوگا کہ وہ انگلستان کے قانون یا سلطنت متحدہ کے پارلیمنٹ کے کسی موجودہ یا آئندہ قانون کے دفعات کی یا اس قسم کی کسی قانون کے تحت کسی حکم قاعدہ یا ضابطے کے مغائر ہے اور قلمرو کی پارلیمنٹ کے اختیارات میں اس قسم کے قانون حکم قاعدہ یا ضابطے کو اس حد تک منسوخ کرنے کا اختیار شامل ہوگا جس حد تک کہ وہ قلمرو کے قانون کا جزو ہو" عملاً اس فقرے سے قلمروؤں کے جماعتہائے مقننہ کو اعلیٰ ترین قانون ساز کے اختیارات دے دئے گئے ہیں، گو یہ اختیارات بعض دفعات

ذیل سے محدود ہو گئے ہیں۔

دفعہ ۳ نے قلمروؤں کی پارلیمنٹوں کو یہ موقع دیا ہے کہ وہ ماوراء حدود قوانین بنائیں یہ دفعہ اس قانون میں اس وجہ سے داخل کی گئی تھی کہ یہ امر صاف ہو جائے کہ قلمرو کے جماعتہائے مقننہ کو ایسے قوانین منظور کرنے کا اختیار ہے جن کا اثر اُن کے متصلہ حدود سے باہر پڑ سکے سابق میں یہ امر مشتبہ تھا کہ قلمرو کے مقننات میں یہ قابلیت ہے یا نہیں کہ وہ ماہی گیری، فضائی پرواز، اخراج از ملک ناجائز درآمد اور داخلہ ملک کے ایسے معاملات پر قوانین بنا سکیں یہ قانون نہ صرف قلمروؤں کے لئے سلطنتی مقننہ کو اس قسم کے قوانین بنانے سے محروم کرتا ہے بلکہ قطعی طور پر یہ بیان کرتا ہے کہ قلمرویں خود ایسے قوانین بنا سکتی ٦٨٥
ہیں۔ اس قسم کے خارج از حدود ملکی اختیارات پر اکثر خود مختار سلطنتیں عمل کرتی ہیں۔ بعض لوگوں کو یہ خوف ہوا کہ اس قانون نے جو اختیارات عطا کئے ہیں وہ زاید از ضرورت وسیع ہیں کیونکہ ممکن ہے کہ یہ قلمرو ایسے قوانین منظور کرے جن کا اثر دوسرے قلمرو پر پڑتا ہو مگر واقعتاً اس قانون کا مقصود یہ ہے کہ قلمرو کی مقننات کو یہ اختیار دیا جائے کہ وہ ایسے قانون منظور کرے کہ خود اس کے ملک کے تین میل کی حد سے باہر خاص اس کی رعایا کے متعلق نافذ العمل ہوں۔

اس قانون کے دفعات ۵ و ۶ تشریحی ہیں اُن میں برطانی تجارتی قانون جہاز رانی اور نوآبادی کی عدالتہائے بحری سے بحث ہوئی ہے سلطنت متحدہ تجارتی جہاز رانی کے ایسے قوانین بنایا کرتی تھی جن کا اطلاق تمام سلطنت پر ہوتا تھا۔ ۱۸۹۴ء کے قانون تجارتی جہاز رانی نے اس معاملے میں برطانیہ اور قلمرو کے حدود اختیارات کو منضبط کر دیا۔ بحری قانون کے عام اصول کو شہنشاہی مسئلہ سمجھا گیا تھا مگر ۱۹۱۱ء میں قانون معمولات بحری کے تحت سلطنت متحدہ کا بحری قانون از خود قلمروؤں پر قابل اطلاق نہیں رہا لیکن اگرچہ قلمرو مقامی ضوابط بنا سکتی ہیں یا شہنشاہی پارلیمنٹ کے منظور کردہ بحری قوانین سے اتفاق کرنے سے انکار کر سکتی ہیں مگر اب بھی ان کو اپنے

حسب خواہ بحری قوانین بنانے کا تمام اختیار نہیں تھا قانون وسٹ منسٹر نے اب ان کو یہ اختیار دیدیا۔ نوآبادی کی عدالتہائے بحری کے متعلق اس قانون نے نوآبادیوں کو کامل اختیارات دے دیے ہیں کہ وہ اس قسم کی عدالتوں کا انضباط کریں درحقیقت اس قسم کے اختیارات ۱۸۹۰ء کے نوآبادیوں کی عدالت ہائے امیرالبحری کے قانون کی رو سے عطا ہو چکے تھے مگر ہنوز تحفظ کے بعض اختیارات باقی تھے اور بعض معاملات میں قلمروی حکومتوں کے بعض اختیارات کے متعلق شبہہ تھا۔ یہ شبہات قانون وسٹ منسٹر کے ذریعے سے رفع کردیئے گئے۔

اس قانون کے دفعات ۷۔ ۸ و ۹ نہایت درجے دستوری اہمیت کے ہیں اور ضرورت ہے کہ غور و فکر سے ان کی جانچ کی جائے۔ دفعہ ۱۰ میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ آسٹریلیا نیوزیلینڈ اور نیوفونڈلینڈ کے معاملے میں دفعات ۲ تا ۶ کا اطلاق صرف اسی صورت میں ہوگا جبکہ اُس قلمرو کی پارلیمنٹ ان دفعات یا اُن میں سے کسی دفعہ کے شرائط کو اختیار کرے دفعات ۱۱ و ۱۲ تشریحی ہیں۔

دفعات ۷۔ ۸۔ ۹ کو مکمل طور سے نقل کرنا مناسب ہے یہ دفعات حسب ذیل ہیں:۔

۷۔ (۱) اس قانون کی کسی دفعہ کے متعلق یہ نہ سمجھا جائے گا کہ جس کا اطلاق ۱۸۶۷ء سے ۱۹۳۰ء تک کے قوانین برطانی شمالی امریکہ کی تنسیخ ترمیم یا تبدیل یا اُن کے تحت بنائے ہوئے کسی حکم قاعدہ یا ضابطے پر ہوتا ہے۔

(۲) اس قانون کی دفعہ (۲) کے شروط اُن قوانین پر وسیع ہوں گے جنھیں کناڈا کا کوئی صوبہ بنادے اور نیز اس قسم کے صوبوں کی مقننات کے اختیارات پر بھی وسیع ہوں گے۔ ۶۷۶

(۳) اس قانون کے ذریعے سے کناڈا کی پارلیمنٹ یا اس کے صوبوں کی جماعتہائے مقننہ کو جو اختیارات عطا کئے گئے ہیں وہ ایسے معاملات پر قوانین بنانے تک محدود ہوں گے جن کی اہلیت کناڈا کی پارلیمنٹ یا اس کے صوبوں کی مقننات کو علی الترتیب حاصل ہوگی۔

۸۔ اس قانون میں کوئی شے ایسی نہ سمجھی جائے گی جس سے دولت عامہ آسٹریلیا کے دستور یا قانون دستور یا قانون دستور قلمرو نیوزیلینڈ کے قانون دستور کی ترمیم کا اختیار عطا ہوتا ہو بجز ازیں کہ یہ اختیار اس قانون کے آغاز کے قبل کے موجود الوقت قانون کے مطابق ہو۔

۹۔ (۱) اس قانون میں کوئی شے ایسی نہ سمجھی جائے گی جس سے دولت عامہ آسٹریلیا کو یہ اختیار ملتا ہو کہ وہ کسی ایسے معاملے پر قوانین بنائے جو آسٹریلیا کی ریاستوں کے اقتدار میں ہوں اور دولت عامہ آسٹریلیا کی پارلیمنٹ یا حکومت کے اقتدار میں نہو۔

(۲) اس قانون میں کوئی شے ایسی نہ سمجھی جائے گی جس سے دولت عامہ آسٹریلیا کی پارلیمنٹ یا حکومت کا اتفاق کسی ایسے قانون کے لئے ضروری ہو جسے سلطنت متحدہ کی پارلیمنٹ نے آسٹریلیا کی ریاستوں کے حدود اقتدار کے معاملے کے متعلق بنایا ہو اور وہ معاملہ دولت عامہ آسٹریلیا کی پارلیمنٹ یا حکومت کے اقتدار کے اندر نہو اور یہ ہر اس صورت میں ہوگا جہاں ایسا کرنا اُس دستوری عمل کے موافق ہو جو اس قانون کے آغاز کے قبل موجود تھا کہ سلطنت متحدہ کی پارلیمنٹ اس قسم کے اتفاق کے بغیر قانون بنائے۔

قلمروی دساتیر

ان دفعات کی توضیح کے لئے قلمروی دساتیر پر ایک تعلیق کی ضرورت ہے۔ قلمروں کے دساتیر شہنشاہی پارلیمنٹ کے قوانین ہیں باستثنائے دستور نیوفونڈلینڈ جو شاہی فرمان کے ذریعے سے عطا ہوا تھا۔ پس قلمروی حکومتیں اپنا اختیار سلطنتی مقننہ کے قوانین سے حاصل کرتی ہیں۔ ان قوانین نے ایک جماعت مقننہ کا اس اختیار کے ساتھ انتظام کیا ہے کہ وہ اپنے ملکوں کے امن نظم اور عمدہ حکومتوں کے لئے قوانین بنائے۔ قلمروں کی عاملہ حکومت تاج کے اندر مرکوز ہے جو اپنے نمائندہ
گورنر جنرل کے ذریعے سے عمل کرتا ہے جسے نظم ونسق کے چلانے کا اختیار ہوتا ۶۷۷
ہے۔ تاج کے نمائندے کو نظم ونسق چلانے کیلئے ایک مجلس عاملہ کے مقرر کرنے کا اختیار دیا گیا ہے مگر (باستثنائے آزاد ریاست آئرستان) قلمروی دساتیر میں

مجلس عاملہ اور مقننہ کے باہمی تعلقات کا کوئی اشارہ نہیں کیا گیا ہے۔ آزاد ریاست آئرستان کے معاملے میں حکومت عاملہ اور جماعت مقننہ کے باہمی تعلق کا تعین کیا گیا ہے اور یہ انتظام زیادہ تر رواج کی اُس بنیاد پر کیا گیا ہے جو دوسرے قلمرؤں میں پیدا ہو گئے تھے۔ پس آزاد ریاست آئرستان کے سوا دستوری قوانین ذمہ دار حکومت کے اعضاء کے عمل کو زیادہ تر رسم و رواج پر چھوڑ دیتے ہیں جیساکہ خود برطانی دستور میں ہے۔ مزید براں وفاقیتوں میں شرح و بسط کے ساتھ یہ فکر کی گئی تھی کہ مرکزی اور صوبہ جاتی حکومتوں کے اختیارات میں خط فاصل کھینچ دیا جائے مگر اس کے برخلاف قلمروی حکومتوں میں شہنشاہی حکومت کے حلقۂ اثر کو جدا کرنے کی کوئی کوشش نہیں کی دساتیر نے شہنشاہی حکومت کے اختیارات کو اس طرح رہنے دیا کہ وہ نگرانی کے ذریعے سے عمل میں آسکے اور یہ نگرانی وضع قانون کو جائز نہ قرار دینے یا وضع قانون کو تاج کی منظوری کے لئے محفوظ رکھنے کے ذریعے سے نفاذ پذیر ہو۔ متعدد قلمرؤں یعنی کناڈا آسٹریلیا نیوزی لینڈ جنوبی افریقہ

تحفظ

اور آزاد ریاست آئرستان کے دستوری قوانین میں گورنر جنرل کے اختیار تمیزی برائے تحفظ کی عام شرط موجود ہے مخصوص مسائل پر وضع قوانین کے تحفظ کے لئے بھی ایک شرط موجود ہے۔ اس کا اطلاق آسٹریلیا نیوزی لینڈ اور جنوبی افریقہ پر ہوتا ہے۔ آسٹریلیا اور نیوزیلینڈ کے معاملے میں ایک خاص طرز کا تحفظ بھی ہے یعنی وہ مسودات قانون جو ایسے معاملات کی تحدید کرتے ہیں جن میں برترین قلمروے عدالت سے پریوی کونسل کی عدالتی مجلس میں مرافعہ کی اجازت ہو ایسے مسودات قانون محفوظ رہیں۔ بعض دساتیر میں خاص طرز کے تحفظ ہیں مثلاً جنوبی آفریقہ میں ہر وہ مسودہ قانون محفوظ رہنا چاہئے جو دستور کے اُس جز کی ترمیم یا تنسیخ کرتا ہو۔ جس کا تعلق ایوان جمعیت سے ہو اور نیز ہر وہ مسودۂ قانون محفوظ رہنا چاہئے جس کا مقصود صوبے کی مجالس کو منسوخ کرنا یا اُن کے اختیارات کو کم کرنا ہو نیز جہاز رانی سے متعلق وضع قوانین کے تحفظ کے متعلق خاص شرائط ہیں اور یہ ضرورت برطانی قانون تجارتی جہاز رانی سنہ ۱۸۹۴ء اور قانون قلمروئے عدالتہائے بحری سنہ ۱۸۹۰ء

کی وجہ سے پیدا ہوئی۔

آزاد ریاست آئرستان کے سوا قلمرؤں کے تمام دساتیر میں

عدم جواز	عدم جواز کی شرط موجود ہے جس مدت کے اندر عدم جواز عمل میں آسکتا ہے وہ مختلف دساتیر میں مختلف ہے مگر دو برس سے زیادہ کسی میں نہیں ہے واقعی عمل میں آسٹریلیا اور

۶۲۸

جنوبی آفریقہ کے قوانین میں عدم جواز کبھی وقوع میں نہیں آیا اور کناڈا میں عدم جواز آخری مرتبہ ۱۸۷۳ء میں اور نیوزی لینڈ میں ۱۸۶۷ء میں واقع ہوا۔ عدم جواز کے بعض اعتبارات اُن شرایط کے متعلق یہ ہیں کہ جن کے تحت قلمروی تشکیلات اہانتی نمونہ کے طور پر سلطنت متحدہ میں قبول کی جاسکتی ہیں قانون جواز قوانین قلمرو ۱۸۶۵ء قانون برطانی جہاز رانی اور ماورائے مملکتی قوانین کے اعتبار سے قلمروی جماعتہائے مقننہ کے اختیارات کے شکوک کے باعث خاص قسم کا عدم جواز وجود میں آیا لیکن یہ ملحوظ رہنا چاہئے کہ قانون وسٹ منسٹر کے منظور ہونے کے قبل قلمرؤں کی عدالتوں نے مختلف تاویلات سے اس قسم کے عدم جواز کی وسعت کو معقول حد تک محدود کردیا تھا۔

دوسرے قسم کی تحدید جو قلمروی اختیارات پر عاید کی گئی ہے وہ پریوی کونسل کی عدالتی مجلس کے سامنے مرافعہ کا حق ہے مرافعہ بطور حق کے بھی ہوسکتا ہے اور مجلس عدالتی کی خاص اجازت سے بھی ہوسکتا ہے۔ بعض قیود کے ساتھ فوجداری اور دیوانی دونوں قسم کے مقدمات میں مرافعہ ہوسکتا ہے قلمروی مقننات کے قانون سے مرافعہ کا حق منسوخ ہوسکتا یا ترمیم ہوسکتا ہے مگر شاہی مخصوص اختیار کے عمل کے طفیل میں اجازت خاص کے ذریعے سے مرافعہ کا انضباط صرف سلطنتی قانون سے ہوسکتا ہے۔

قانون وسٹ منسٹر قلمرؤں کو ان کے دساتیر کی توضیح یا ترمیم کے بارے

قانون وسٹ منسٹر کا اثر	میں بہت وسیع اختیارات عطا کرتا ہے اس پر کسی حد تک ہندوستان کے دستور کے سلسلے میں بحث ہوچکی ہے۔ ۱۹۳۱ء تک قلمرؤں کا اختیار توضیح یا ترمیم دستور قانون

جواز قوانین قلمرو کی دفعہ ۵ کے ذریعے سے انضباط پاتا تھا۔ یہ دفعہ حسب ذیل ہے ہر ایک نمایندۂ مقننہ کو اپنے حدود اختیار کے تحت نوآبادی کے متعلق دستور اور خود جماعت مقننہ کے اختیارات وطریق کار کی بابت قوانین وضع کرنے کا پورا اختیار ہے اور سمجھا جاتا ہے کہ ہمیشہ رہا ہے بشرطیکہ اس قسم کے قوانین ایسے طریق اور ایسی شکل میں منظور ہوئے ہوں جو وقتاً فوقتاً قانون پارلیمنٹ یا فرامین شاہی کے احکام با جلاس کونسل یا اُس نوآبادی کے نافذ الوقت مستمری قانون کے موافق ہوں" بالفاظ دیگر قلمروؤں کے اختیارات دستور سازی
۶۷۹ سلطنتی دستوری قوانین سے محدود رہے ہیں اگرچہ جیسا کہ سابقاً اشارہ ہو چکا ہے بالتخصیص آسٹریلیا کے بارے میں عدالتی تاویل نے قلمروی مقننات کی دستوری حد کو کسی قدر وسیع کر دیا ہے مگر قانون وسٹ منسٹر نے بعض قلمروں کے اعتبار سے قدیم حیثیت کو قایم رکھا ہے اور بعض دوسروں کے اعتبار سے اُس میں وسیع تغیر کر دیا ہے۔

کناڈا

دفعہ (۲) بجائے خود ہر ایک قلمروی مقننہ کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ اپنی مرضی سے اپنے دستور کو ساقط کر دے یا اُس میں ترمیم کر دے مثلاً کناڈا کے معاملے میں اس دفعہ کی رو سے کناڈا کی مقننہ کو یہ اختیار حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ قوانین برطانی شمالی امریکہ (یعنی دستور کناڈا) کی نسبت جس طرح مناسب سمجھے عمل کرے مگر کناڈا ایک وفاقیہ ہے اور جو دستور کناڈا کے صوبوں کے ساتھ طولانی گفت وشنود کے بعد وضع ہوا وہ ایک طرح کا میثاق ہے۔ دستور میں ترمیم صرف سلطنتی پارلیمنٹ کے ذریعے سے ہو سکتی ہے جس نے عملاً کناڈا کے جماعت مقننہ کی درخواست پر دستور سازی کا کام اپنے ہاتھ میں لیا۔ دستوری ترمیموں کی ہدایت پر حاوی کوئی خاص طریق کار نہیں تھا مگر یہ ہمیشہ مفروض سمجھا جاتا تھا کہ چونکہ دستور کی نوعیت میثاق کی ہے اسلئے کوئی ترمیم جس کا اثر صوبوں پر پڑتا ہو صوبوں کی منظوری کے بغیر نہ کی جائے گی۔

جب ایک قانون کے اندر قلمروؤں کی حیثیت کی تعریف کا سوال پیش

آیا تو کناڈا کے نمایندوں نے اس امر کو صاف کر دیا کہ قانون کے اندر جو کچھ بھی ہو مگر آخری دستور سازی کا اقتدار شہنشاہی حکومت ہی کا ہو گا بدیں وجہ قانون وسٹ منسٹر میں ایک خاص دفعہ (یعنی دفعہ ۷ (۱)) اس مقصد کی داخل کر دی گئی کہ سلطنتی حکومت اب بھی دستور سازی میں ایسی ہی مقتدر ہے جیسا کہ قلمرو کی تمام تاریخ میں رہتی آئی ہے۔ یہ اضافہ کر دینا ضروری ہے کہ دستور وسٹ منسٹر میں اُس طریق کے متعلق کچھ نہیں ہے جس طریق سے دستور میں ترمیم عمل میں آوے گی غالباً جیسا کہ سابق میں ہوتا رہا ہے اِسے رواج پر چھوڑ دیا جائے گا۔

کناڈا کے صوبے

اگرچہ قانون وسٹ منسٹر نے کناڈا کے دستور کو خود اپنے اہم دفعات کے عمل سے مستثنا کر دیا مگر اس نے اپنے خاص اختیارات کو کناڈا کے صوبہ جاتی جماعتہائے مقننہ پر وسیع کر دیا (ملاحظہ ہو دفعہ ۷ (۲)) دفعہ ۷ (۲) اُن حدود کے اندر جو قوانین برطانی شمالی امریکہ میں متعین کر دئے گئے ہیں کناڈا کی صوبہ جاتی مقننات نیز قلمروی جماعت مقننہ کو وضع قانون کی کامل آزادی دے دی ہے۔

اس قانون کا نتیجہ

کناڈا پر قانون وسٹ منسٹر کا اثر یہ ہوا ہے کہ جہاں تک کناڈا کے دستور کا تعلق ہے سلطنتی پارلیمنٹ ذی سیادت صاحب اقتدار ہے۔ تحفظ اور عدم جواز کے اختیارات جس طرح کہ قانون برطانی شمالی امریکہ میں قرار دئے گئے ہیں بدستور قائم ہیں برطانی مقننہ کے قانون کے بغیر منسوخ نہیں ہو سکتے مگر تمام دوسرے ٤٨٠
معاملات کے اعتبار سے کناڈا اور کناڈا کے صوبوں کی پارلیمنٹیں پورے اختیارات رکھتی ہیں وہ تمام قیود جو قانون جواز قوانین قلمرو اور برطانی تجارتی جہاز رانی کے قانون سے پیدا ہوتے تھے وہ سب ناپدید ہو گئے ہیں قلمروی یا صوبہ جاتی پارلیمنٹوں کے لئے وضع قانون کے بارے میں اُس سے خارج کوئی علاقہ جاتی تحدید نہیں ہے جو قانون برطانی شمالی امریکہ میں قرار دیدی گئی ہے۔ پریوی کونسل کے عدالتی مجلس کے سامنے مرافعات کا جہاں تک تعلق ہے قلمروی اور صوبہ جاتی مقننات اپنے حسب خواہ کارروائی کے لئے آزاد ہیں۔

آسٹریلیا

دولت عامہ آسٹریلیا بھی ایک وفاق ہے جو کالونیوں کے درمیان طولانی مراسلت کے بعد تشکل پذیر ہوئی ہے دستور ایک سلطنتی قانون ہے جس کا نام دولت عامہ آسٹریلیا کا دستوری قانون ۱۹۰۰ء ہے اور جیسا کہ کناڈا کے دستور کے معاملے میں ہے یہ قانون بھی میثاق کی نوعیت کا ہے لیکن آسٹریلیا میں مابقی اختیارات ریاستوں یا صوبوں کو حاصل ہیں برخلاف ازیں کناڈا میں یہ اختیارات وفاقی حکومت کو حاصل ہیں اس وجہ سے آسٹریلیا کی ریاستیں اپنے دستوری حقوق کی نسبت بہت ہی کوشاں ہیں ویسٹ منسٹر کے قانون میں آسٹریلوی دستور کو جس شکل میں محفوظ کیا گیا ہے اُس سے ریاستوں کی اس خواہش کا اظہار ہوتا ہے کہ وہ مقامی اثرات کے ہنگاموں سے اپنی دستوری حیثیت کو متیقن رکھنا چاہتی ہیں آسٹریلوی دستوری قانون کی ترمیم سلطنتی پارلیمنٹ اور آسٹریلوی مقننہ دونوں کے ذریعے سے ہوسکتی ہے آسٹریلوی مقننہ کو قانون دستور آسٹریلیا میں دستور کی ترمیم کے خاص اختیارات دئے گئے تھے مگر بہت شرح وبسط کے ساتھ یہ طریقہ اختیار کیا گیا تھا کہ ریاستوں کی کثرت کے اتفاق کے بغیر کوئی ترمیم نہ ہوسکے اور اس انتظام میں مراجعہ بھی شامل تھا یہ انتظام بھی کیا گیا تھا کہ کوئی مجوزہ ترمیم جس سے کسی ایوان پارلیمنٹ کے اندر کسی ریاست کی تناسبی نمائندگی کم ہوتی ہو یا دارالنائبین میں کسی ریاست کے نمائندوں کی اقل تعداد میں کمی ہوتی ہو یا ریاستوں کے حدود میں زیادتی کمی یا کوئی دوسرا تغیر ہوتا ہو ایسی ترمیم اسوقت تک قانون نہ ہوگی جب تک اُس ریاست کے رائے دہندوں کی کثرت مجوزہ قانون کو پسند نہ کرے۔

جب وہ تجاویز جن کے باعث قانون ویسٹ منسٹر وضع ہوا زیر غور تھے تو اُسی قسم کے انتظامات کناڈا اور آسٹریلیا دونوں کے دساتیر کے تحفظ کے لئے تجویز ہوئے تھے مگر جب ان کے متعلق دولت عامہ کی پارلیمنٹ میں بحث ہوئی تو یہ ضروری سمجھا گیا کہ دفعات ۸ اور ۹ (۱) شامل کردئے جائیں دفعہ ۸ آسٹریلوی دستور کو ترمیم سے محفوظ کردیتی ہے بجز اُس صورت کے کہ اس قانون کے نافذ ہونے کے قبل موجود تھی اور دفعہ ۹ (۱) دولت عامہ

کی مقننہ کو اُن معاملات تک محدود کر دیتی ہے جو خود اس کے دستوری حدود کے اندر ہوں دفعہ ۹ (۲) کی تشریح خود اسی دفعہ میں ہے اور دفعہ ۹ (۳) اس غرض سے شامل کی گئی تھی کہ بعض ان دشواریوں کا حل ہو جائے جن کا تعلق دفعہ ۴ کی تاویل سے تھا۔ یہ دشواریاں آسٹریلوی مدبرین کی پیدا کردہ تھیں نیوزی لینڈ اور نیوفاؤنڈ لینڈ کے ساتھ ہی آسٹریلیا نے بھی اسے ضروری سمجھا کہ وہ صریح اختیار اس غرض سے محفوظ کر لے کہ اس قانون کے دفعات ۲ تا ۶ کو اپنے حسب صوابدید اختیار کرے یا اُن کو نامنظور کر دے یہ اضافہ کرنا ضروری ہے کہ دولت عامہ کی پارلیمنٹ نے ان اختیارات کو خود حاصل کرنے کے ساتھ ہی ریاستوں سے یہ اقرار کیا کہ وہ دفعات ۲ تا ۶ کے قبول کرنے کے متعلق کوئی کارروائی اُن ریاستوں سے مشورہ کرنے کے قبل نہ اختیار کرے۔ جہاں تک آسٹریلیا کا تعلق ہے اُس کی دستوری حیثیت پر قانون ویسٹ منسٹر کی زد یہ پڑتی ہے کہ دولت عامہ کے قانون سازی کے تمام قیود اس طرح اُٹھا لئے جا سکتے ہیں کہ آسٹریلیا اس قانون کے دفعات ۲ اور ۳ کو اختیار کرے۔ کناڈا کے مانند دستوری حیثیت اس طرح محفوظ کر دی گئی ہے کہ اس میں تحفظات بھی تحفظ اور عدم جواز کی برطرفی دستوری ترمیم کی پیچیدہ کارروائی کے ذریعے سے ہو سکتی ہے جو قانون دولت عامہ کے آخر میں درج ہے شہنشاہی قوانین میں جو قیود عائد کئے گئے ہیں وہ اس طرح رفع ہو سکتے ہیں کہ آسٹریلیا اس قانون کی دفعہ ۲ کو قبول کرے۔ جہاں تک پریوی کونسل کی مجلس عدالتی کا تعلق ہے آسٹریلوی پارلیمنٹ دفعہ ۲ کو قبول کر کے عملاً مقتدر ہو سکتی ہے کیونکہ وہ مرافعات کی وسعت کو محدود کر سکتی ہے یا مرافعات کی تردید کر سکتی ہے یا اُن سلطنتی قوانین کی تنسیخ کر سکتی ہے جن کا اثر مرافعات پر پڑتا ہو۔

نیوزی لینڈ کا دستور سلطنتی مقننہ کا ایک قانون ہے یعنی قانون

نیوزی لینڈ	دستوری ۱۸۵۲ء نیوزی لینڈ ایک فردی حکومت ہے اور اس لئے ریاستوں یا صوبوں کے حقوق کے متعلق

۶۸۲

کسی قسم کی پیچیدگی نہیں ہے۔ آسٹریلیا کے مانند نیوزی لینڈ نے بھی اپنے دستور کو اس طرح محفوظ کیا کہ اُس نے اس امر پر اصرار کیا کہ دستور کی تنسیخ یا ترمیم کے لئے وہی کارروائی عمل میں آوے جو پہلے سے موجود تھی نیوزی لینڈ نے بھی اپنے حسب خواہ اس قانون کے دفعات ۲ تا ۶ کے قبول کرنے کے اختیار کو محفوظ رکھا۔ اس قانون کا دستوری اثر نیوزی لینڈ کے لئے بھی عملاً وہی ہے جو سابق باب میں آسٹریلیا کے متعلق مذکور ہو چکا ہے۔

نیو فاونڈلینڈ

نیو فاونڈلینڈ کی حیثیت جسے فرمان شاہی سے دستور عطا ہوا تھا عملاً بالکل وہی ہے جو نیوزی لینڈ کی ہے نیو فاونڈلینڈ میں فردی حکومت ہے مگر اس کے دستور کے متعلق کوئی خاص تحفظ شامل نہیں کیا گیا تھا آسٹریلیا اور نیوزی لینڈ کے مانند نیو فاونڈلینڈ نے بھی اپنے حسب خواہ اس قانون کے موثر خصص کو قبول کرنے کے حق کو محفوظ رکھا۔

جنوبی افریقہ اور آزاد ریاست آئرستان

اتحاد جنوبی افریقہ آزاد ریاست آئرستان کے معاملے میں کسی قسم کے تحفظات نہیں کئے گئے۔ جنوبی افریقہ کا دستور سنہ ۱۹۰۹ء کا قانون جنوبی افریقہ ہے اور آزاد ریاست آئرستان کا دستور سنہ ۱۹۲۲ کا آزاد ریاست آئرستان کا قانون دستور ہے یہ دونوں سلطنتی مقننہ کے قوانین ہیں۔ دونوں دساتیر فردی ہیں اگرچہ جنوبی افریقہ کے دستور میں کچھ وفاقی عناصر شامل ہیں۔ دونوں ممالک نے اس قانون کے پورے اختیارات کو قبول کر لیا ہے جہاں تک جنوبی افریقہ کے دستور کا تعلق ہے دفعہ ۲ کے قبول کرنے سے تحفظ اور عدم جواز کو رفع کرنیکا اختیار اُس حد تک حاصل ہو گیا ہے جہانتک ہر ایک سلطنتی قانون کا تعلق ہے اور اس میں خود قانون جنوبی افریقہ بھی شامل ہے پریوی کونسل میں مرافعہ کے ساقط کرنیکے متعلق وہی حیثیت ہے جو دولت عامہ اور نیوزی لینڈ کی ہے۔ آزاد ریاست آئرستان کی حیثیت عملاً وہی ہے جو جنوبی افریقہ کی ہے بجز اسکے کہ سلطنت متحدہ اور آزاد ریاست آئرستان کا تعلق ایک معاہدے کے تابع ہے جو اس قانون کے منظور ہونے کے بعد ویسے ہی لازم ہے جیسا اس سے قبل تھا۔

خلاصہ

قانون وسٹ منسٹر کا نمایاں اصول یہ ہے کہ وہ برطانی مقننہ کا قانون ہے۔ اس اعتبار سے یہ قانون بادشاہ با جلاس پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی ایک علامت ہے۔ برطانی پارلیمنٹ اگر

چاہے تو اس قانون کو منسوخ کر دے سکتی ہے۔ اس قانون کا مقصود جو کچھ تھا یہ تھا کہ برطانی حکومت اور قلمروی حکومتوں کے اُن تعلقات پر حاوی ہو جو بتدریج دستوری رواج سے پیدا ہوگئے ہیں۔ اس قانون کے منظور ہونے سے بہت قبل سلطنتی حکومت نے قلمروؤں کی حکومتوں پر نگرانی کا عمل متروک کر دیا تھا۔ تعلق شرکت کار ۶۸۳
کا سا تھا نہ کہ آقا اور خادم کا سا۔ سلطنتی حکمت عملی ویسٹ منسٹر سے تحکماً نہیں جاری ہوتی تھی اور نہ قلمروؤں پر زور عاید کی جاتی تھی۔ گورنر جنرل شہنشاہی حکمت عملی کو اُسی وقت عمل میں لا سکتا تھا جب ان کے وزراء اس سے متفق ہوں۔ اس قانون نے جو کچھ کیا وہ محض یہ ہے کہ جو امر واقعۃً دستوری رواج تھا اُسے قانوناً ثبت کر دیا اور اس اعتبار سے اس قانون کو قلمروؤں کا کلی دستور نہ سمجھنا چاہئے بلکہ جملہ دستوری عمارت کا صرف ایک حصہ سمجھنا چاہئے۔

قلمروؤں کی بین الاقوامی حیثیت

یہ اضافہ کرنا ہے کہ قلمروؤں کی خود اختیاری مجلس اقوام کے ساتھ ان کے تعلقات میں بھی قائم ہوگئی ہے۔ جیسا کہ پہلے ظاہر کیا جا چکا ہے جنگ عظیم سے قبل شہنشاہی حکومت خارجی معاملات میں قلمروؤں کی نمایندگی کرتی تھی۔ جب جنگ کے بعد مجلس اقوام اور بین الاقوامی مزدوری تنظیم قائم ہوئی تو نوآبادیاتی قلمرو نیز ہندوستان کے نسبت یہ سمجھا گیا کہ وہ علیحدہ قومی اکائیاں ہیں۔ مجلس اقوام اور بین الاقوامی مزدوری تنظیم دونوں میں کناڈا، آسٹریلیا، نیوزی لینڈ، آزاد ریاست آئرستان اور جنوبی افریقہ نیز ہندوستان کی نمایندگی اس طرح ہوتی ہے گویا وہ جداگانہ مملکتیں ہیں۔ برطانی سلطنت بھی مجلس اقوام اور بین الاقوامی مزدوری کی رکن ہے مگر ہر ایک وفد مجلس کے اندر صرف اپنی حکومت کی نمایندگی کرتا اور اسی سے ہدایات حاصل کرتا ہے۔ مجلس کی کارروائیوں کے دوران میں مجالس ذیلی اور ماموریات کے تقررات اس طرح ہوتے ہیں گویا ہر ایک اکائی آزاد مملکت ہے۔ اکائیاں جس طرح چاہیں رائے دے سکتی ہیں۔ سلطنت متحدہ کی حکومت یا دوسرے کسی قلمروی حکومت کی جانب رجوع کرنے کی ضرورت نہیں۔ بین الاقوامی مزدوری تنظیم نے جو مختلف تجاویز منظور کئے اُن کی توثیق

اکائیوں کے تابع ہے بحیثیت مجموعی شہنشاہی کے تابع نہیں ہے۔ عملاً مجلس اقوام اور بین الاقوامی مزدوری تنظیم کے کاموں میں سلطنت متحدہ اور قلمروؤں کے خیالات میں یکسانی ہے مگر یہ اس وجہ سے ہے کہ مجلس اقوام کے معاملے میں خارجی حکمت عملی کے متعلق سلطنت متحدہ خود مختار قلمروؤں اور ہندوستان کے درمیان گہرا اتحاد عمل ہے اور بین الاقوامی مزدوری تنظیم کے معاملے میں برطانیہ قلمروؤں اور ہندوستان کے اکثر قوانین یکساں ہیں لیکن اختلاف خیالات بھی ہوتا رہتا ہے اور اس قسم کے اختلاف کا اظہار مجلس اقوام اور مزدوری تنظیم کے ارکان کی حیثیت سے کاملاً مختلف اکائیوں کے حقوق کے اندر ہے

۳- کناڈا آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ کے دساتیر تاریخی

عام

اب مناسب ہے کہ کناڈا آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ کے دستوروں پر زیادہ تفصیل سے بحث کی جائے مگر کامل امتحان کے لئے طالب علم کو چاہئے کہ خود واضعی دساتیر سے واقفیت حاصل کرے۔ ان تین دستوروں کو بحث کے لئے اس وجہ سے منتخب کیا گیا ہے کہ ان سب میں دلچسپ خصوصیتیں ہیں۔ کناڈا اور آسٹریلیا دونوں کے دساتیر وفاقی ہیں مگر ان سے وفاق کی دو مختلف نوعیتوں کی نمایندگی ہوتی ہے برخلاف ازیں جنوبی افریقہ کا دستور فردی ہے جس میں مختلف وفاقی خصوصیات موجود ہیں۔ دوسرے قلمروؤں کے دساتیر فردی ہیں اور اُن میں زیادہ مخصوص اہمیت کی خصوصیتیں نہیں ہیں۔ ان دساتیر کی جانچ مقابلے کی غرض سے کی جائے گی لیکن پہلے ہر ایک کے لئے ایک مختصر تاریخی حاشیہ ضروری ہے کیونکہ ہر ایک صورت میں تاریخی سوابق نے اختیار کردہ دستور کے طرز پر اثر ڈالا ہے۔

کناڈا- تاریخی- ابتدائی دستوری کوششیں

کناڈا کی دستوری تاریخ کا نقطۂ آغاز ڈرہم کی ۱۸۳۹ء کی روداد ہے جس کا ذکر قبل ازیں ہو چکا۔ ڈرہم والی روداد کے قبل کناڈا میں بہت کچھ شور و شغب ہو چکا تھا

کناڈا کی حکمرانی کے لئے پہلا برطانی قانون ۱۷۷۴ء میں منظور ہوا۔ یہ قانون امن معاہدہ کے بعد منظور ہوا جس کے ذریعے سے کوئبک برطانی مقبوضہ ہوگیا اس قانون کا اطلاق صرف کوئبک پر ہوتا تھا۔ اس قانون نے ایک مجلس نیابتی کو جسے احکام بنانے کا اختیار دیا گیا مگر یہ احکام برطانی حکومت کی رضامندی کے تابع تھے۔ ۱۷۷۴ء میں ایک پریوی کونسل قائم کی گئی جس کے فرائض خالصتہً مشورتی تھے کناڈا کے اقطاع ارضی بتدریج وسیع ہوتے گئے تاآنکہ جنگ آزادی امریکہ کے بعد متعدد صوبے ہوگئے یعنی کوئبک جس کے ساتھ لیبراڈور اور نیو فاؤنڈلینڈ کے ملحقہ جزیروں کا اضافہ کردیا گیا، نوا اسکوشیا، نیو برنسوک اور وہ اقطاع ارضی جو بالائی کناڈا کے نام سے مشہور تھے ۱۷۹۱ء میں ایک دستوری قانون منظور ہوا جس کا مقصد یہ تھا کہ کناڈا کو اسی طرز کا دستور دیا جائے جیسا برطانیہ عظمیٰ کا دستور تھا۔ اس قانون نے کناڈا کو دو حصوں میں تقسیم کردیا بالائی کناڈا اور زیریں کناڈا اور ہر ایک صوبے کے لئے ایک مجلس مقننہ اور ایک جمعیت قائم کی جن کے ارکان نامزد شدہ ہوتے۔ یہ دستور ناکام رہا۔
۲۸۵ مقننات اور گورنروں اور برطانی حکومتوں کے درمیان برابر تنازعات ہوتے رہے مالیات کے متعلق اختلافات ہوئے اور کناڈا ئے زیریں میں برطانی اور فرانسیسی نسلوں کے تصادم سے صورت حالات اور بھی سخت ہوگئی ۱۸۳۷ء میں برطانی حکومت نے یہ سمجھا کہ کناڈا ئے زیریں کے دستور کو معطل کردے یہی وہ نازک موقع تھا جب لارڈ ڈرہم گورنر جنرل مقرر کئے گئے۔

ذمہ دار حکومت کا ارتقاء

لارڈ ڈرہم کی روداد پر قریب قریب فوراً ہی عمل ہونے لگا ۱۸۴۰ء میں بالائی اور زیریں کناڈا کو دوبارہ متحد کرنے کے لئے اتحاد کا قانون منظور ہوا۔ اس قانون نے جماعت مقننہ کے دو ایوانوں کا انتظام کیا۔ ایک مجلس مقننہ اور دوسرے جمعیت مقننہ اس قانون نے حکومت خود اختیاری کی ابتدا بہ مراتب جاری کی در حقیقت کناڈا میں ذمہ دار حکومت کی تاریخ اسی قانون سے شروع ہوتی ہے۔ تدریجاً دوسری کارروائیاں منظور ہونے لگیں جن سے برطانی پارلیمنٹی حکومت کے اصول کناڈا میں قائم ہوئے ملازمت ایوانی کی اصلاح کی گئی

جج اور عہدہ دار ایوان ہائے پارلیمنٹ میں نشست سے ممنوع قرار دیے گئے۔ اس نوآبادی کو حقیقی انتظامی خدمات پر کامل اقتدار دیا گیا اور تجارت و سوداگری کے معاملات میں اُسے مداخلت سے آزاد کیا گیا۔ ایک قانون منظور ہوا جس کے رو سے مقننہ کو اجازت دی گئی کہ غیر ملکی اسباب پر برطانی قوانین کے عاید کردہ محاصل میں کمی کرے یا اُن کو منسوخ کر دے ۔ ۱۸۵۶ء میں بالائی ایوان کو انتخابی بنا دیا گیا۔ صوبوں میں بھی بتدریج ذمہ دار حکومت رائج کی گئی۔ مگر اس دستور سے سہولت کے ساتھ کام نہیں ہوا۔ پیاپے تعطلات کی وجہ سے حکومت کا کام دشوار ہو گیا مزید براں کناڈا مغرب جانب سرعت کے ساتھ وسیع ہوتا جاتا تھا اور نئے رقبات نمایندگی کا مطالبہ کرتے تھے۔ یہ بھی تسلیم کیا گیا تھا کہ اگر کناڈا مغربی قطعات ملک پر قابض رہنا چاہتا ہے تو اُسے ایک اکائی کے مانند عمل کرنا چاہیے کیونکہ ممالک متحدۂ امریکہ نے وحدت و قوت دونوں حاصل کر لی تھی۔ کچھ دنوں تک مبہم طور پر وفاقیت کا تذکرہ ہوتا رہا۔ مگر یہ حقیقت اس وقت ہوئی جب ۱۸۵۸ء میں کارٹر میکڈانلڈ کی حکومت نے جو دونوں فریقوں کی مرکب وزارت تھی وفاقیہ کو اپنی حکمت عملی کا جزو بنا دیا۔

وفاقیہ

۱۸۶۴ء میں چارلوٹ ٹاون میں اس معاملے پر بحث ہوئی اس کانفرنس میں کناڈا اور صوبوں نے وفد روانہ کئے اور یہ طے پایا کہ وفاقیہ کی تحریک زور سے کی جائے ۱۸۶۴ء میں بمقام کوئے بک ایک اجتماع ہوا اور اس اجتماع نے بہتر قرارداد یں منظور کیں جو

۶۸۶ قرارداد ہائے کوئے بک کے نام سے مشہور ہیں یہی قرار دادیں انجام کار میں کناڈا کے دستوری قانون یعنی قانون برطانی جنوبی امریکہ ۱۸۶۷ء کی بنیاد بنیں۔ امتزاج کی کارروائی آسان نہیں تھی جب بالخصوص بحری صوبوں یعنی نیو برنسوک، نووا اسکوشیا اور جزیرۂ پرنس اڈورڈ نے اول خود آپس کے اتحاد کی خواہش کی مگر گفت و شنود کے بعد انھوں نے آخرالامر دوسرے رقبات کے ساتھ شامل ہونے سے اتفاق کر لیا حالانکہ ہائے متحدۂ امریکہ کی طرح کناڈا میں بھی ریاستی حقوق یا دعاوی کو اتحاد کے اندر موزوں طریق پر لانے میں دشواریاں

پیش آئیں مگر کناڈا میں اتحاد ہو جانے کے بعد مرکز کو ممالک متحدۂ امریکہ کے بہ نسبت بہت زیادہ اختیارات دیے گئے۔ وفاق کی تحریک کے ممتاز محرک سر جان میکڈونلڈ نے پرزور مرکز کے خیال کو کوئے بک کی کانفرنس میں بالفاظ ذیل بیان کیا ہے۔

ہمسایہ جمہور کی مختلف ریاستیں ہمیشہ سے جداگانہ ذی اقتدار کی حیثیت سے عمل کرتی رہی ہیں نیو انگلینڈ کی ریاستیں نیویارک کی ریاستیں اور جنوبی ریاستیں مشترک ہمدردیاں نہیں رکھتی ہیں حقیقت میں ان میں سے ہر ریاست مقتدر اعلیٰ تھی ہر ایک دوسرے سے ممیز تھی۔ ان کے دساتیر کی تکوین میں اولین غلطی یہی تھی کہ ہر ریاست نے اپنے تمام ذی اقتدار حقوق کو قائم رکھا اور صرف تھوڑے اختیارات تفویض کئے۔ ہمیں چاہئیے کہ عام حکومت کو قوی کرکے اور صوبہ جاتی جماعتوں کو صرف اسی قدر اختیارات دے کر جو مقامی اغراض کیلئے ضروری ہوں اس کارروائی کو مبدل کردیں تمام فرقہ واری خیالات و اغراض کے متعلق مقامی مقننات قوانین بنا سکتی ہیں اس طرح ہمارے پاس ایک مضبوط و پائیدار حکومت ہوگی جس کے تحت ہم بہ مقابلہ عمومیت دستوری حریت کو حاصل کریں گے اور اس قابل ہوں گے کہ ایک پرقوت مرکزی حکومت کے ذریعے سے اقلیت کی حفاظت کریں۔"

کارروائی امتزاج

جیساکہ ابتدائی ترکیب میں تھاکہ "متحدہ" (جس نام سے کناڈا موسوم تھا) بالائی اور زیریں کناڈا (جو اب آنٹاریو اور کیوبک کہلانے لگے) نووا اسکوشیا اور نیو برنسویک پر مشتمل تھی۔ ابتدا میں بعض صوبوں سے مناقشہ ہوا مثلاً نووا اسکوشیا میں علیحدگی کے لئے شورش ہوئی مگر یہ شورش اس طرح فرو کردی گئی کہ صوبے کو زیادہ مفید مالی انتظام دیا گیا۔ دستور نے برطانی کولمبیا جزیرہ پرنس اڈورڈ روپرٹ لینڈ اور جنوبی شمالی قطعۂ ملک، اور نیو فاونڈلینڈ کے وفاق میں شامل ہونے کا انتظام کیا تھا۔ نیو فاونڈلینڈ نے اس انتظام سے کبھی فائدہ نہیں اٹھایا ۱۸۶۹ء میں شمالی جنوبی قطعہ اور روپرٹ لینڈ جو خلیج ہڈسن کمپنی کی ملک تھا خرید لئے گئے اسی قطعۂ ملک کے ایک حصے سے صوبہ مانی ٹوبا بنایا گیا اور ۱۸۷۰ء میں اسے اتحاد میں داخل کرلیا گیا۔ برطانی کولمبیا کو ۱۸۷۱ء میں اور جزیرہ پرنس اڈورڈ کو ۶۸۷

سنہ ۱۸۷۲ء میں اتحاد میں داخل کرلیا گیا۔ البرٹا، ساس کیچوان (جو البرٹا، اتھابیسکا اسینی بویا اور ساس کیچوان کے عارضی اضلاع سے بنے تھے) سنہ ۱۹۰۵ء میں داخل کرلئے گئے۔ یہ دونوں سابقاً "شمالی مغربی علاقہ" کے جزو تھے۔

علاقجات

صوبوں کے علاوہ کناڈا میں دو علاقے اور ہیں ایک یوکن کا علاقہ ہے جسے سنہ ۱۸۹۸ء میں ایک جداگانہ اکائی بنایا گیا۔ اس پر حکومت ایک مستوفی اور تین منتخب شدہ ارکان کی علاقجاتی مجلس کے ذریعے سے ہوتی ہے۔ شمالی مغربی علاقجات شمالی مغربی علاقہ کے وہ باقیات ہیں جو منی ٹوبا البرٹا، ساس کیچوان اور یوکن کے قایم کئے جانے کے بعد باقی چھوڑ دیے گئے تھے اسی کے ساتھ وہ تمام متصلہ جزائر اور برطانی علاقے بھی ہیں جو کسی دوسرے صوبے میں شامل نہیں ہیں۔ سنہ ۱۹۰۵ میں ان علاقوں کی ترکیب جدید ہوئی ان پر حکمرانی ایک مامور ایک نائب مامور اور پانچ مشیروں کے ذریعے سے ہوتی ہے جن کا تقرر گورنر جنرل باجلاس کونسل کرتا ہے۔ مامور باجلاس کونسل کو قلمروی حکومت کی نگرانی کے تحت ان علاقوں کی حکومت کے لئے احکام نافذ کرنے کا اختیار ہے۔

آسٹریلیا۔ تاریخی قدیم ترین طرز حکومت

پہلی اہم دستوری توقیع جو برطانی پارلیمنٹ نے آسٹریلیا کے لئے منظور کی وہ سنہ ۱۸۵۰ء کا قانون دستور آسٹریلوی نوآبادی تھا کپتان کک نے سنہ ۱۷۷۰ء میں شاہ جارج کے نام سے براعظم آسٹریلیا کے مشرقی حصے پر قبضہ کیا۔ اس سنہ کے بعد بہت برسوں تک آسٹریلیا پر برطانی حکومت نے بہت کم دلچسپی سے نظر کی۔ اسے کوئی باوقعت قلمرو نہیں سمجھا جاتا تھا بلکہ ایک تعزیری آبادکاری سمجھا جاتا تھا سنہ ۱۷۸۴ء میں ایک قانون منظور ہوا اس کے بموجب یہ اختیار حاصل کیا گیا کہ نیو ساؤتھ ویلز میں ایسے مقامات کا تعین کیا جائے جہاں مجرم بھیجے جاسکیں۔ سنہ ۱۸۲۹ء میں تاج برطانیہ نے کل براعظم پر قبضہ حاصل کرلیا جس میں ان ڈیمین لینڈ یعنی تسمانیہ میں داخل تھا۔ سنہ ۱۸۲۳ء تک حکومت کی شکل مطلق العنانی کی تھی مگر اسی سال میں گورنر کو مدد دینے کے لئے

ایک مجلس مقننہ قائم کی گئی جو نامزد شدہ ارکان پر مشتمل تھی سنہ ۱۸۴۲ء میں ایک قانون منظور ہوا جس کی رو سے جزوی انتخابی مجلس مقننہ قائم ہوئی گو حکومت عاملہ بدستور گورنر کے ہاتھ میں رہی اور گورنر حکومت وطنی کے ہدایات کے تحت عمل کرتا تھا۔

۶۸۸ سنہ ۱۸۵۰ء کے قانون دستور آسٹریلوی مستعمرات نے تین ریاستوں میں جو اس وقت موجود تھیں مقننات قائم کیا۔ یہ تین ریاستیں نیو ساؤتھ ویلز وان ڈیمن لینڈ اور جنوبی آسٹریلیا تھیں۔ یہ مقننات اب بھی جزواً نامزد شدہ تھیں مگر حکومت خود اختیاری کا حصہ عطا کیا گیا تھا۔ سرکاری زمینوں اور ملکی خدمت کی نگرانی اب بھی برطانی حکومت کے ہاتھ میں رہی۔ مقننات کو محصول بحری اور دیگر محاصل عائد کرنے کا اختیار دیا گیا تھا مگر وہ ایسے قانون کے منظور کرنے سے ممنوع تھیں جو سلطنتی قوانین کے منافی ہوں۔ مسودات اخراجات کے متعلق بھی بعض قیود تھے۔

ابتدائی دستوری ارتقاء

اس قانون سے نوآبادیوں میں ایک شور مچ گیا اور سنہ ۱۸۵۵ء میں ایک ترمیمی کارروائی منظور ہوئی جس کی رو سے نیو ساؤتھ ویلز کو عملاً کامل ذمہ دار حکومت دی گئی تاج کی زمینوں اور ملکی خدمت دونوں کی نگرانی نوآبادی کی حکومت کی جانب منتقل ہوگئی۔ اسی سال وکٹوریہ کو بھی ذمہ دار حکومت دی گئی یہ ریاست سابقاً نیو ساؤتھ ویلز کے جنوبی یعنی پورٹ فلپ کے رقبے سے بنائی گئی تھی۔ سنہ ۱۸۵۶ء میں تسمانیہ اور جنوبی آسٹریلیا دونوں کو ویسے ہی دساتیر دیے گئے جیسے نیو ساؤتھ ویلز کو دیے گئے تھے۔ یہ دساتیر سلطنتی قانون سے عطا ہوئے تھے مگر کوئینس لینڈ کو جو سابقاً نیو ساؤتھ ویلز کے ضلع شمالی یعنی خلیج مورٹن کے ضلع کے نام سے مشہور تھا۔ سنہ ۱۸۵۹ء میں دستور شاہی فرمان کے ذریعے سے دیا گیا مغربی آسٹریلیا کو سنہ ۱۸۹۰ء تک کامل پارلیمنٹی حکومت نہیں دی گئی آسٹریلیا کے ارتقاء میں خاص امر قابل لحاظ یہ ہے کہ ہر ایک ریاست کے ساتھ ایک انفرادی اکائی کا سا معاملہ کیا گیا۔ ایک ہی طرح کا دستور سب کو عطا ہوا اگرچہ ہر ایک کے راست تعلقات برطانی حکومت سے قائم رہے۔ یہی وجہ ہے کہ دولت عامہ یا وفاقیہ کے قیام میں ریاستی حقوق پر اس قدر زیادہ زور دیا گیا۔

وفاقیت کا نشو و نما

آسٹریلیا میں وفاقیت کی رفتار سست رہی ۱۸۶۱ء تک مرکزی اقتدار جو کچھ بھی تھا وہ نیو ساؤتھ ویلز کے گورنر کو حاصل تھا جسے گورنر جنرل کہا جاتا تھا۔ ۱۸۶۱ء میں گورنر جنرل کا لقب حذف کر دیا گیا اور سب گورنر مساوی سمجھے جانے لگے۔ وفاقیہ کا ذکر مذکور ہونے لگا اور ۱۸۶۴ء میں نیو کلیڈونیا میں ایک فرانسیسی تعزیری نوآبادی کے قایم ہو جانے سے اتحاد کی تحریک میں کچھ تحرک پیدا ہو گیا۔ بحرالکاہل میں جرمانیہ اور ممالک متحدہ امریکہ کی سرگرمیوں کا بھی اس معاملے
۶۸۹ میں کچھ اثر پڑا مگر ۱۸۸۳ء تک یہ نہ ہو سکا کہ دستور کے وضع کرنے کے متعلق کوئی نمایاں قدم اُٹھایا جائے۔ ۱۸۸۳ء میں ایک نمایندہ کانفرنس کے اندر جس کا انعقاد سڈنی میں ہوا اور جس میں فجی اور نیوزیلینڈ کے وفد بھی شامل تھے ایک قرار داد ایک وفاقی آسٹریلیشیائی مجلس قایم کرنے کے حق میں منظور ہوئی جس کا کام یہ تھا کہ وہ بحری مدافعت بحر کاہل کے جزائر کے ساتھ آسٹریلیشیا کے تعلقات، مجرموں کے کثرت داخلہ کے انسداد قرنطینے کے انضباط اور ایسے ہی دوسرے معاملات پر غور و فکر کرے جو تاج برطانیہ یا آسٹریلیشیائی جماعتہائے متقننہ اس کے پاس بھیجیں اس کانفرنس کا نتیجہ ۱۸۸۵ء کے قانون مجلس وفاقی آسٹریلیا کی صورت میں ظاہر ہوا جس نے ایک وفاقیہ نہیں بلکہ ایک عہدیت قائم کی۔ اس قانون سے کوئی عاملانہ یا عدالتی اقتدار وجود میں نہیں آیا اور رکنیت اختیاری رہی۔

سڈنی کا اجتماع اور قانون دستوری

یہ بہت جلد واضح ہو گیا کہ زیادہ گہرے اتحاد کی ضرورت ہے تجارت کی ترقی کے ساتھ ساہوکاری اور شراکت کے قانون میں یکسانی ضروری ہوگئی اور ریاستی کروڑگیری کا مسئلہ ہر وقت موجود رہتا تھا۔ مزید براں خارجی تجارت کا تقاضا مشترک عمل کا تھا اور جاپان کے ایک بین الاقوامی طاقت کی حیثیت سے نمودار ہونے نے مدافعت کے مسئلے کو مقدم کر دیا۔ ۱۸۷۹ء میں نیو ساؤتھ ویلز کی حکومت نے ایک نمایندہ کانفرنس منعقد کی جس کا اجتماع ۱۸۹۰ء میں ملبورن میں ہوا اور اس نے مرکزی یا وفاقی حکومت کے حق میں بالاتفاق قرار داد منظور کی اس

ستشار کے نتیجے کے طور پر ۱۸۹۱ء میں بمقام سڈنی ایک نمایندہ اجتماع طلب
کیا گیا۔ اس اجتماع نے وفاق کے عام اصول قرار دیے مگر تقریباً دس برس تک
(یعنی سنہ ۱۹۰۰ء تک) قانون دستوری منظور نہیں ہوا۔ سڈنی کے اجتماع نے
جو عام اصول قبول کیا وہ یہ تھا کہ موجودہ ریاستوں کے اختیارات امتیازات
اور ارضی حقوق بدستور قائم رہیں الا جس حد تک ایک قومی حکومت بنانے کے
لئے بالاتفاق اقتدار سپرد کر دیا جائے اس اجتماع نے کناڈا کے طرز کے بجائے
ممالک متحدہ کے طرز کے دستور کو ترجیح دی۔ اس نے مسودہ بنانے کے لئے
ذیلی مجالس مقرر کیں اور بہت بحث مباحثہ گفت و شنود کے بعد ایک مسودۂ قانون
مرتب کیا جو ترمیم کے بعد برطانی حکومت کے سامنے قبول کئے جانے کے لئے
پیش کیا گیا۔ یہاں یہ اضافہ کرنا چاہیئے کہ ریاستوں نے ہر مرحلے میں اپنے
حقوق کے تحفظ کے لئے ہر طرح کی احتیاط برتی اس مسودۂ قانون کا دو مختلف
مواقع پر مراجعہ کیا گیا اور انجام کار میں مغربی آسٹریلیا کے سوا تمام ریاستوں نے
اُسے قبول کرلیا۔ یہ سنہ ۱۹۰۰ء کے قانون دستور دولت عامہ آسٹریلیا کی بنیاد تھا اور ۶۹۰
دولت عامہ کا اعلان مختتم طور پر یکم جنوری سنہ ۱۹۰۱ء کو ہوگیا۔

اس قانون کے دیباچے کا ایک جزو حسب ذیل ہے:۔

مغربی آسٹریلیا

چونکہ نیو ساؤتھ ویلز، وکٹوریہ، جنوبی آسٹریلیا، کوئنس لینڈ اور تسمانیہ کے لوگ ایک ناقابل انفکاک وفاقی دولت عامہ کے اندر متحد ہونے پر متفق ہو گئے ہیں۔۔۔۔ اور چونکہ یہ مناسب ہے کہ دوسری آسٹریلوی نوآبادیوں اور ملکہ کے مقبوضات کے شمول کا بھی انتظام کیا جائے۔

یاد رہے کہ مغربی آسٹریلیا بہ حیثیت فریق اس میں شریک نہ تھا۔ یہ وفاق میں مسودۂ قانون پاس ہونے کے بعد شریک ہوا لیکن اب بھی علٰحدگی کے لئے اس ریاست میں شورش ہوتی رہتی ہے۔ یہ بھی لحاظ رہے کہ قانون میں دولت عامہ کے اجزا کی تعریف "ریاستوں" کے طور پر کی گئی ہے۔

جنوبی افریقہ۔ ابتدائی تاریخ

جنوبی افریقہ کا اتحاد ۱۹۰۹ء کے قانون جنوبی افریقہ کے تحت قائم کیا گیا۔ اس قانون کے تحت راس آمید نٹال ٹرانسوال اور نو آبادی دریائے آرینج اتحاد جنوبی افریقہ کے نام سے ایک حکومت کے تحت متحد کر دیے گئے جنوبی افریقہ کی ابتدائی تاریخ اہل برطانیہ اور اہل ولندستان کے کشمکش کی تاریخ ہے اور ان دو قوموں کے طرز زندگی کی یکجا موجودگی نے اس قطعۂ ارض کی تمام تاریخ پر اپنا رنگ چڑھا دیا۔ جنوبی افریقہ کا پہلا حصہ جو تلج برطانیہ کے تحت آیا وہ راس آمید تھا۔ اسے ۱۷۹۵ء میں ولندیزوں سے بزور لیا گیا اور ۱۸۰۲ء میں انھیں واپس کر دیا گیا اور ۱۸۰۶ء میں پھر اس پر قبضہ کیا گیا اور آخری طور پر ۱۸۱۴ء میں وہ برطانیۂ عظمیٰ کے حوالے کر دیا گیا کئی برس تک یہ نو آبادی فوجی حکومت کے تحت رہی مگر ۱۸۲۰ء میں یہ برطانیۂ عظمیٰ کے تارکان وطن کی ایک پسندیدہ مرکز بن گئی وقت مناسب پر نمایندہ حکومت کا مطالبہ کیا گیا۔ ۱۸۲۵ء میں ایک چھوٹی سی مجلس قایم کی گئی اور ۱۸۳۴ء میں ایک مجلس مقننہ وجود میں آئی جس کی بنا نامزد کی گئی تھی۔ ۱۸۳۵ء میں ہجرت عظمیٰ کا آغاز ہوا یہ ہجرت عظمیٰ مقامی ولندیزی یا بوئر آبادی کی راس آمید کے مشرقی رقبات سے ان رقبات کی جانب کی ہجرت تھی جو بعد کو نو آبادی دریائے آرینج یا آزاد ریاست آرینج اور ٹرانسوال کے نام سے مشہور ہوئی۔ بوئروں کو اس وقت اندرونی خود مختاری عطا کر دی گئی۔ ۱۸۵۳ء میں راس آمید کو ایک دستور عطا کیا گیا حکومت ایک گورنر اور ایک دو ایوانی مقننہ کو تفویض کی گئی اس مقننہ کے دونوں ایوان منتخب شدہ تھے۔ ذمہ دار حکومت ۱۸۷۲ء میں جاری کی گئی۔ 691

نٹال اور بوئر ریاستوں میں ذمہ دار حکومت کا نشو و نما۔

اسی اثناء میں برطانیۂ عظمیٰ سے ہزاروں تارکان وطن نٹال کو پہنچ آئے تھے اسے ۱۸۴۵ء میں راس آمید کے ساتھ ملحق کر لیا گیا مگر ساتھ ہی اس کے لئے ایک جداگانہ حکومت قایم کی گئی جس کا انتظام ایک نائب گورنر کرتا تھا جو راس آمید کے گورنر کے زیر اقتدار تھا نائب گورنر کو ایک مجلس عاملہ دی گئی تھی

جو خود نائب گورنر اور چار اعلیٰ عہدہ داروں پر مشتمل تھی اور ایک مجلس مقننہ بھی تھی جو اپنی نوعیت میں سرکاری تھی۔ سنہ ۱۹۵۶ء میں نٹال کو ایک جداگانہ حکومت مع ایک جماعت مقننہ کے دی گئی اور اس جماعت مقننہ کی اکثریت منتخب شدہ تھی۔ سنہ ۱۸۹۳ء میں سلطنتی پارلیمنٹ نے ایک قانون دستوری منظور کیا جس کے تحت ذمہ دار حکومت قایم کی گئی۔ سنہ ۱۸۷۷ء میں ٹرانسوال کا الحاق کر لیا گیا اس کے بعد آویزشوں کا ایک دور آیا جس کی انتہا سنہ ۱۸۸۱ء کی جنگ جنوبی افریقہ پر ہوئی۔ اس جنگ کے بعد جو عام طور پر پہلی جنگ جنوبی افریقہ کے نام سے مشہور ہے بوئروں کی "مملکتیں" برطانی تسلط کے تحت آگئیں مگر شرائط صلح میں بوئروں کے حکومت خود اختیاری کا حق روا رکھا گیا تھا۔

بدیں وجہ سنہ ۱۹۰۶ء میں ٹرانسوال کو اور سنہ ۱۹۰۷ء میں نوآبادی دریائے آرینج کو حکومت خود اختیاری دی گئی۔

جنوبی افریقہ کی حالت کی دشواریوں کے حل کی حیثیت سے وفاقیہ

وفاقیت کی ترقی

جنوبی افریقہ کے گورنروں اور دوسرے سربرآوردہ عہدہ داروں کو پہلی جنگ جنوبی افریقہ کے قبل ہی سے پسندیدہ نظر آرہی تھی۔ چنانچہ سر جارج گرے نے ایک ایسا وفاقیہ قایم کرنے کی تجویز کی تھی جو بوئروں کی مرضی کے مطابق آزاد ریاست آرینج اور ٹرانسوال پر بھی مشتمل ہوتی۔ سر جارج گرے کے خیال کی پیروی سنہ ۱۸۷۲ء میں سر ہنری بارکلے نے بھی کی مگر اتحاد کی اولین مفصل تجاویز لارڈ کارناروں نے پیش کیں انھوں نے سنہ ۱۸۷۵ء میں کناڈا کے نمونے پر ایک وفاقیہ کے مجوزات پیش کئے لارڈ کارناروں کی حکمت عملی کو عمل میں لانے کیلئے سر بارٹل فریر نوآبادی راس کے گورنر بنا کر بھیجے گئے۔ اُن کے ساتھ فروڈ مورخ بھی شریک کیا گیا تھا جس نے گفت و شنود میں حصہ لیا۔ مگر بدقسمتی سے وفاقیہ کی تجویز مختلف رقبات کو پسند نہ آئی۔ راس امید کو پہلے ایک دستور مل چکا تھا نٹال کو ہنوز ذمہ دار ۶۹۲
حکومت نہیں دی گئی تھی اور ٹرانسوال اور آزاد ریاست آرینج کے بوئر اپنی خود مختاری کو قایم رکھنے کے خواہاں تھے حق یہ ہے کہ برطانی حکومت کے

مجوزات قبل از وقت تھے جنوبی افریقہ کے لوگ ان مجوزات کے متعلق شک میں پڑے ہوئے تھے۔ وہ ایک کڑی میں ملا دیے جانے پر تیار نہ تھے خاصکر ایسی صورت میں کہ یہ تجویز باہر سے آئی ہو آخر الامر جو تیتیس برس بعد وفاقیت کا ایک طرز حاصل ہوا اگرا س دوران میں دو جنگیں پیش آئیں اور بہت کچھ معاشی رد و بدل ہوا۔

۱۸۷۷ء میں یعنی جس سال ٹرانسوال تاج برطانیہ کے ساتھ ملحق کیا گیا سلطنتی حکومت نے ایک لا حاصل قانون منظور کیا جس میں یہ قرار دیا گیا تھا کہ جنوبی افریقہ کی جو نو آبادیاں اور ریاستیں اس قانون سے اور اس قسم کے اتحادی حکومت سے اتفاق کریں ان کا ایک اتحاد ایک حکومت کے تحت قایم کیا جائے۔ یہ قانون برطانی شمالی امریکہ کے قانون کے نمونے پر مرتب کیا گیا تھا مگر یہ قانون کبھی بھی عمل میں نہیں آیا واقعہ یہ ہے کہ اس قانون کے منظور ہونے کے بعد ہی ۱۸۸۱ء میں بوئروں نے غدر کر دیا۔ اس جنگ کے بعد معاشی قوتوں نے صاف طور پر یہ ظاہر کر دیا کہ ایک موثر اتحاد کی ضرورت ہے۔ سونے کی موجودگی اور ہیرے کے انکشاف نے ریل کی تعمیر اور حرفی ارتقاء کی ضرورت پیدا کر دی اور اس سے عام انضباط لازم آگیا چنانچہ بوئروں کے علاقے سے ریل راس امید اور نتال کے برطانی علاقوں میں سے ہی ہو کر نکلتی اس سے کرورگیری کے محاصل سے متعلقہ دشواریاں رونما ہوئیں۔ ۱۸۸۹ء میں ایک قرارداد عمل میں آئی جس کے تحت راس امید اور آزاد ریاست آرینج کے درمیان کرورگیری کا ایک اتحاد قایم کیا گیا۔ بعد میں بسوٹستان اور بچوانستان اور نتال بھی اس اتحاد میں شریک ہو گئے سلسلۂ ریلوے کے مسئلے نے بھی بہت دشواری پیدا کر دی یہ دشواری جس کے ساتھ اور بنائیں بھی تھیں انجام کار ہیں دوسری جنگ جنوبی افریقہ پر ختم ہوئی جس کا خاتمہ ۱۹۰۲ء میں ہوا۔

دوسری جنگ افریقہ کے بعد بلا تامل یہ واضح ہو گیا کہ مختلف صوبوں کے انتظامی اور معاشی مسائل کے حل کرنے کا واحد طریق اتحاد ہے مفتوحہ رقبات

کو ذمہ دار حکومت عطا کی گئی ہے اس طرح ہر ایک صوبہ یعنی راس آمید نٹال
ٹرانسوال اور آزاد ریاست آریخ اپنی اپنی روش پر چلنے کے لئے آزاد تھے۔
بین المستعمری مجلس منسوخ کردی گئی۔ جنوبی افریقہ کی یکجائی پولیس کے بجائے مقامی
پولیس قائم کیگئی۔ اصلی باشندوں کی نسبت جو روش اختیار کی گئی وہ یکساں نہ تھی
اور کرورگیری اور ریلوے کے انتظام میں اگرچہ اب بھی متحدہ عمل کی کسی قدر
کوشش کی گئی مگر ان معاملات میں دشواریاں پیدا ہوگئیں۔ سنہ ۱۹۰۶ء
میں نٹال کے اندر اصلی باشندوں کی بغاوت سے مدافعت کے مسائل پیدا
ہوئے اور زراعت کی ترقی کے ساتھ یہ امر عیاں ہوگیا کہ دبا اور کیڑوں کے ۶۹۳
نقصانات کے روکنے کے لئے مشترک عمل ضروری ہے۔ ایک واحد عدالت
مرافعہ کی ضرورت بھی محسوس ہوئی اور اس کے لئے سنہ ۱۹۰۷ء کی نوآبادیاتی
کانفرنس میں آواز بلند کی گئی۔

اتحاد کا فوری سبب مالیاتی تھا جو ریلوے کی شرحوں اور کرورگیری کی وجہ
سے پیدا ہوا۔ سنہ ۱۹۰۸ء میں جب یہ مسائل کرورگیری اور شرح ریلوے نوآبادیاتی
کانفرنس میں زیر بحث آئے تو یہ واضح ہوگیا کہ زیادہ قریبی اتحاد لازمی ہے
کیونکہ ٹرانسوال کی حکومت نے کرورگیری کے اتحاد سے علٰحدہ ہوجانے کا نوٹس
دے دیا تھا۔ لہذا وفدوں نے اپنی اپنی جماعت مقننہ سے سفارش کی کہ ایک
دستور کا مسودہ تیار کرنے کے لئے اجتماع میں وفد روانہ کئے جائیں۔ اس
اجتماع میں جن ریاستوں کی نمایندگی ہوئی وہ راس آمید، نٹال، ٹرانسوال اور
نوآبادی دریائے آریخ تھے قانون دستور نے نوآبادی دریائے آریخ کا نام بدل کر آزاد ریاست آریخ کردیا۔
جنوبی رھوڈیشیا کے نمایندوں نے بھی شرکت کی گروہ صرف کارروائی کا مطالعہ کرنے کے لئے
اور انجام کار میں جنوبی رھوڈیشیا اتحاد میں داخل نہیں ہوئی۔ وقت مناسب
پر اس اجتماع نے دستور کا ایک مسودہ تیار کیا جسے چاروں جماعتہائے مقننہ نے اور
نٹال کے لوگوں نے منظور کیا نٹال میں اس کے نسبت مراجعہ ہوا تھا۔

عام طور پر توقع یہ تھی کہ دستور میں وفاقی شکل حکومت قائم کی جائے گی
مگر بجائے وفاقیہ کے اتحاد قایم ہوا جسے قانون جنوبی افریقہ میں "اتحاد مقننہ"

کہا گیا۔ قانون دستور کو سلطنتی پارلیمنٹ نے ۱۹۰۹ء میں منظور کیا اور ۳۱ مئی ۱۹۱۰ء کو اتحاد بروئے کار آگیا۔

۴۔ کناڈا۔ آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ میں اختیارات اور اختیارات منفذہ کی تقسیم

کناڈا اور آسٹریلیا کی وفاقیوں کا مقابلہ

کناڈا۔ آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ کے دستوری نظم کے تفصیلی بیان کے قبل مناسب ہے کہ عام خصوصیت کے بعض نکات پر لحاظ کیا جائے ان میں سے پہلا نکتہ کناڈا اور آسٹریلیا کے وفاقی تنظیم کا فرق ہے۔ جیسا کہ اشارہ کیا جا چکا ہے کہ اتحاد جنوبی افریقہ قطعی مفہوم میں وفاقی طرز حکومت نہیں ہے۔

کناڈا کے طرز کے وفاقیہ کا حقیقی وصف مرکز کی قوت ہے آسٹریلیا کے طرز کا حقیقی وصف اکائیوں یا ریاستوں کی قوت ہے۔ کناڈا کے دستور میں مابقی اختیارات مرکز کو دیے گئے ہیں اور آسٹریلیا کے دستور میں ریاستوں کو طرز کا یہ فرق تاریخی اسباب کی وجہ سے ہے۔

کناڈا میں اتحاد کی ضرورت فوری نہ صرف سابق طرز کے حکومت کے ۶۹۴
مشکلات کی وجہ سے پیش آئی بلکہ مدافعت کی وجہ سے بھی پیش آئی بدیں وجہ ایک قوی مرکزی طاقت لازمی تھی۔ آسٹریلیا میں اتحاد کی جانب رہبری کرنیوالی خاص قوت معاشی تھی مدافعت کا کوئی فوری مسئلہ پیش نہیں تھا مزید براں ریاستوں نے اپنی اپنی شخصیت میں ترقی کر لی تھی لہذا اتحاد کا تکملہ صرف اس طرح ہوا کہ ریاستوں نے اُس حد تک زیادہ سے زیادہ اختیار اپنے ہاتھ میں رکھا جو ایک مرکزی طاقت کے مقام سے موافق ہو سکتا تھا۔ آسٹریلوی وفاقیہ اسی طرز کا ہے جو ممالک متحدہ امریکہ میں نظر آتی ہے درحقیقت بعض ارباب استناد کا دعویٰ یہ ہے کہ کناڈا کا اتحاد وفاقیت کا صحیح طرز نہیں ہے کیونکہ ممالک متحدہ امریکہ اور آسٹریلیا میں مابقی اختیارات ریاستوں کو دیے گئے ہیں۔ برخلاف ازیں کناڈا میں یہ اختیارات مرکز کو تفویض ہوئے ہیں بالفاظ دیگر یہ کہ کناڈوی دستور

کی تعلیق میں صوبوں کو صرف وہی اختیارات دیئے گئے جن جن کی ضرورت
مرکز کو نہیں تھی اس بناء پر بعض لوگوں کا دعویٰ یہ ہے کہ کناڈا کی حکومت
وفاقی طرز کی ہونے کے بجائے زیادہ تر مرکزی طرز کی ہے۔

کناڈا کے دستور میں صرف مرکز یعنی قلمروی حکومت کو سلطنتی حکومت
سے راست تعلقات حاصل ہیں۔ صوبہ جاتی جماعتہائے عاملہ کے سرکردگان جو
نائب گورنر کہلاتے ہیں اُن کا تقرر گورنر جنرل اپنے وزراء کے مشورے سے
کرتا ہے اور گورنر جنرل ان کو علٰحدہ بھی کرسکتا ہے۔ آسٹریلیا میں ہر ریاست کا
سرکردہ یعنی گورنر تاج کی جانب سے مقرر ہوتا ہے اور تاج ہی اسے علٰحدہ کرسکتا
ہے اور وہ تاج کے روبرو ذمہ دار ہے نہ کہ گورنر جنرل کے روبرو اور دولت عامہ
کی طرح ہر ایک ریاست شہنشاہی حکومت سے براہ راست تعلقات رکھتی ہے۔
کناڈا میں صوبوں کے وضع کردہ قوانین قلمرو کے عدم جواز کے تابع ہیں نہ کہ سلطنتی
حکومت کے۔ آسٹریلیا میں ریاستوں کے وضع کردہ قوانین دولت عامہ کے عدم جواز
کے تابع نہیں ہیں بلکہ برطانی حکومت کے عدم جواز کے تابع ہیں۔

کناڈا کے معاملے میں ہائی کمشنر متعینۂ لندن کناڈا کی نمایندگی کرتا ہے
صوبوں کے صدر عمیل برطانی حکومت سے راست تعلقات نہیں رکھتے آسٹریلیا
کے معاملے میں ہائی کمشنر دولت عامہ کی نمایندگی کرتا ہے مگر ریاستوں کے
صدر عمیل کو قلمروی دفتر میں براہ راست رسائی حاصل ہے۔

عملی صورت میں قانونی فیصلوں کے ذریعے سے مذکورۂ بالا نظری حیثیت
کسی قدر بدل گئی مثلاً پریوی کونسل نے یہ قرار دے دیا ہے کہ کناڈا کے صوبوں ۶۹۵
کے نائب گورنر تاج کی نمایندگی کرتے ہیں اور نظم و نسق کے شاہی امتیاز
کو اسی طرح کام میں لاسکتے ہیں جس طرح آسٹریلیا کی ریاستوں کے گورنر کام میں لاتے ہیں مزید براں کناڈا
میں صوبہ جاتی قانون کے میدان کو اُس سے زیادہ وسیع قرار دے دیا گیا ہے جتنا
وسیع تر ہیں مد نظر تھا۔ حقیقت یہ ہے کہ ۱۹۳۴ء میں پریوی کونسل کے دستوری
مقدمات کے ایک سو انیس فیصلوں کا تجزیہ کیا گیا جو ۱۸۶۷ء سے جاری ہوئے
تو یہ ظاہر ہوا کہ قانونی تاویل نے بحیثیت مجموعی دستور کے بانیوں کے ارادے کو

ایک بڑی حد تک پلٹ دیا ہے چنانچہ ایک تحریک یہ جاری ہوئی کہ دستور پر ازسر نو نظر ثانی کی جائے تاکہ ابتدائی مقصود بحال ہو سکے۔ دوسری جانب آسٹریلیا میں اس سے مخالف میلان کی شہادت ملتی ہے عدالتوں نے دولت عامہ کو اُس سے زیادہ اختیارات دے دیے ہیں جتنے اختیارات دستور سے بظاہر معلوم ہوتے ہیں۔ علاوہ ازیں برطانی حکومت نے یہ قرار دیا ہے کہ غیر ملکی معاملات میں وہ صرف دولت عامہ سے معاملت کرے گی اگرچہ ریاستوں نے اس وقت اس طریق کار کو قبول نہیں کیا ہے۔

کناڈا میں وضع قانون کے اختیارات کی تقسیم قلمرو کے اختیارات

کناڈا اور آسٹریلیا کے مرکزی اختیارات وضع قانون پر قوانین دستوری میں تفصیل سے بحث ہوئی ہے کناڈا کا دستور (دفعہ ۹۱) اٹھائیس مسائل میں کناڈا کی پارلیمنٹ کو کلی اقتدار قانون سازی عطا کرتا ہے۔ ان مسائل کی فہرست حسب ذیل ہے۔

(۱) سرکاری قرضہ وملک۔

(۲) تجارت اور سوداگری کا انضباط۔

(۳) اجرائے محصول کے کسی طریق یا نظم کے ذریعے سے روپیہ مہیا کرنا۔

(۴) سرکاری ساکھ پر قرض لینا۔

(۵) خدمت ڈاک خانہ۔

(۶) مردم شماری اور اعداد و شمار۔

(۷) فوج محافظ ملک، فوجی و بحری خدمت اور مدافعت۔

(۸) حکومت کناڈا کے عہدہ داران دیوانی و دیگر عہدہ داروں کی تنخواہوں اور ان کے بھتوں کا معین کرنا اور ان کا سامان کرنا۔

(۹) روشنی کے منارے اور علامات اور جزیرے جزیرۂ سیبل۔

(۱۰) دریائی آمد و رفت و جہاز رانی۔

(۱۱) قرنطینہ اور بحری ہسپتالوں کا اجرا و قیام

(۱۲) سمندری ساحل اور اندرون ملک کی ماہی گیری۔

(۱۳) کسی صوبے اور کسی برطانی یا غیر ملک یا دو صوبوں کے درمیان دریائی پل وغیرہ۔

(۱۴) زر رائج اور ضرب سکہ۔

(۱۵) ساہوکاری اور بنکوں کا قیام اور زر کاغذی کا اجرا۔

(۱۶) سیونگ بنک۔

(۱۷) اوزان و پیمانے۔

(۱۸) ہنڈی اور رقعہ۔

(۱۹) سود۔

(۲۰) قانونی نرخ نامہ۔

(۲۱) دیوالہ و افلاس

(۲۲) ایجاد و انکشاف کے حقوق۔

(۲۳) حقوق تصنیف۔

(۲۴) اندیانیوں کی حیثیت اور محفوظ اراضی۔

(۲۵) توطن اور اجانب۔

(۲۶) نکاح و طلاق۔

(۲۷) قانون فوجداری۔ باستثنائے قیام عدالتہائے فوجداری مگر بشمول ضابطۂ فوجداری۔

(۲۸) "تادیبت خانوں کا اجرا و قیام و انتظام۔ ٦٩٦

آخری امر یہ ہے کہ اسی مد میں یہ بھی داخل ہے کہ وہ ایسے اصناف مسائل جو اس قانون کے بموجب صوبوں کے جماعتہائے مقننہ کے صریح تجویز کے شمار سے خارج رکھے گئے" اس اہم شرط کا مقصود یہ تھا کہ یہ یقین ہو جائے کہ صوبے قلمرو کی حد میں کبھی مداخلت نہ کریں مگر عملاً عدالتوں نے دستور کی تاویل صوبوں کے حق میں کی۔

صوبوں کے اختیارات صوبوں کے اختیارات قانون دستور دفعہ (۹۲) میں ظاہر کئے گئے ہیں یہ دفعہ حسب ذیل ہے۔

(۱) اس قانون کی کسی دفعہ کے باوجود وقتاً فوقتاً صوبے کے دستور کی ترمیم بجز امور متعلقہ عہدۂ نائب گورنر۔

(۲) صوبجاتی اغراض کے لئے وصول محاصل کی غرض سے صوبے کے اندر بلاواسطہ محصول۔

(۳) خالصتاً صوبے کی ساکھ پر روپیہ قرض لینا۔

(۴) صوبجاتی عہدوں کا قیام اور ان کی معیاد اور صوبجاتی عہدہ داروں کا تقرر اور ان کی تنخواہ۔

(۵) صوبے کی مملوکہ اراضی اور اراضی کے شہتیر اور لکڑی کا انتظام اور ان کی فروخت۔

(۶) صوبے کے اندر اور صوبے کے واسطے عام اور تادیبی قید خانوں کا اجرا اور قیام اور انتظام۔

(۷) بحری ہسپتالوں کے علاوہ صوبے کے اندر اور صوبے کے واسطے شفاخانوں پاگل خانوں اور خیرات خانوں کا اجرا و قیام و انتظام۔

(۸) صوبے کے اندر بلدی ادارات۔

(۹) صوبجاتی مقامی یا بلدی اغراض کے لئے وصول محاصل کی غرض سے دکان، شراب خانوں، کھانے پینے کے مقامات ہراج وغیرہ کے اجازت نامے عطا کرنا۔

(۱۰) حسب ذیل اقسام کے علاوہ دوسرے اقسام کے مقامی تعمیرات اور کام (الف) دخانی یا دوسرے قسم کے جہاز ریلوے نہر تار اور دوسرے کام جو صوبے کو کسی دوسرے صوبوں سے ملاتے ہوں یا صوبے کے حدود کے اندر تک وسیع ہوں (ب) صوبے اور کسی برطانی یا غیر ملک کے درمیان دخانی جہازوں کا سلسلہ (ج) ایسے کام جو اگرچہ کلیتہً صوبے کے اندر ہی واقع ہوں (اگر انکے عمل میں آنے کے قبل یا بعد کناڈا کی پارلیمنٹ نے یہ اعلان کر دیا ہو کہ وہ کناڈا کے عام فائدے یا دو یا زائد صوبوں کے فائدوں کے لئے ہیں (۱۱) صوبجاتی

اغراض کے لئے شراکتوں کا اندراج (۱۲) صوبے کے اندر نکاح (۱۳) صوبے کے اندر املاک اور مدنی حقوق (۱۴) صوبے کے اندر انصاف کا انتظام جس میں دیوانی و فوجداری دونوں قسم کے اختیارات کی صوبجاتی عدالتوں کی ترکیب قیام اور تنظیم بھی داخل ہے اور جس میں ان عدالتوں کے دیوانی ضابطے بھی داخل ہیں (۱۵) جرمانہ تاوان یا قید کی سزا کے ذریعے سے صوبے کے ہر اس قانون کا نفاذ جو کسی ایسے معاملے کے متعلق بنایا گیا ہو جو اس دفعہ کے شمار کردہ اصناف مضامین کے کسی صنف کے تحت ہوئے ہوں (۱۶) علی العموم وہ تمام معاملات جو صوبے میں محض مقامی یا نجی کی نوعیت کے ہوں۔

یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ مضامین کی صوبجاتی فہرست کی مدد ہم قلمرو کو مزید اختیارات عطا کرتی ہے کیونکہ یہ قلمرو کی پارلیمنٹ کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ یہ اعلان کرے کہ کونسا کام کناڈا کے عام فائدے کا ہے یا دو یا زائد صوبوں کے فائدے کا ہے۔ قلمرو کی پارلیمنٹ کو محصولوں کے عاید کرنے قرضہ لینے اور خود اپنے املاک کا انتظام کرنے کا پورا اختیار بھی حاصل ہے وہ تجارت اور سوداگری کے معاملات پر قانون بنا سکتے ہیں اس اختیار میں عدالتوں نے بہت کچھ قطع برید کردی ہے۔ عدالتوں نے یہ قرار دیا ہے کہ یہ اختیار صرف اہم سیاسی اغراض کے لئے استعمال ہوگا جیسے تجارت اسلحہ کا انضباط۔

تعلیم

تعلیم کے موضوع پر ایک خاص دفعہ یعنی دفعہ (۹۳) میں بحث ہوئی ہے جس کا لب لباب یہ ہے کہ تعلیم صوبوں کے خالص حدود اختیار میں ہے البتہ فرقہ واری مدرسوں کے متعلق چند تحفظات کئے گئے ہیں صوبوں کو اس امر سے ممنوع قرار دیا گیا کہ وہ ایسے قوانین بنائیں جو قلمرو کی تخلیق کے وقت کے موجودہ فرقہ واری مدارس پر موثر ہوں اور بوقت اتحاد جہاں جداگانہ یا فرقہ واری مدارس موجود تھے یا بعد میں قایم کئے گئے اُن کے لئے یہ انتظام کیا گیا کہ وہ قلمرو میں مرافعہ کرسکتے ہیں اور قلمرو اگر مناسب سمجھے تو وہ صوبجاتی جماعت مقننہ کا لحاظ کئے بغیر تدارک کی قواعد منظور کرسکتی ہے۔

دیگر مدات

زراعت اور داخلۂ ملک کے متعلقہ قوانین کے بابت قلمرو اور صوبوں کی جماعتہائے مقننہ کو متوازی اختیارات دیے گئے تھے مگر تقسیم اختیار کی دفعہ میں خصوصیت کے ساتھ یہ کہا گیا ہے کہ صوبجاتی قانون کو قلمروی قانون سے متغائر نہ ہونا چاہیئے۔ املاکی اور مدنی حقوق اور انٹےریو، نوا سکوشیا اور نیو برنسویک کی عدالتوں کے ضابطوں کا قوانین کی یکسانی کے لئے قلمروی جماعت مقننہ کو بعض اختیارات دئیے گئے۔

کناڈا کے دستور کی ایک اہم خصوصیت یہ ہے کہ جزوی مسائل کے

دستور کی ترمیم

سوا اس قانون دستور کی ترمیم نہ قلمرو کر سکتی ہے اور نہ صوبے کر سکتے ہیں۔ ترمیم کا اقتدار سلطنتی حکومت کو ہے جو ۶۹۸
علی العموم قلمروی حکومت کے مشورے ہی پر عمل کرے گی اور قلمروی حکومت صوبوں سے مشورہ کرے گی۔ اگرچہ ۱۸۶۷ء سے اس وقت تک کناڈا کے دستور میں کوئی بڑی ترمیم نہیں کی گئی ہے مگر جیسا کہ قبل ازیں ظاہر کیا جا چکا ہے عدالتوں نے اپنی مختلف تاویلوں کے ذریعے سے اس دستور پر معتد بہ اثر ڈالا ہے جس کا نتیجہ واضعان دستور کے منشاء کے برعکس بتایا جاتا ہے۔ دستوری مسائل کے متعلق بیشتر اہم فیصلے مجلس خاص کے ہوئے ہیں جس کے پاس تمام اہم دستوری مقدمات بھیجے گئے تھے خواہ ان مقدمات کا فیصلہ آخری عدالتہائے صوبجات کے مرافعہ سے ہوا ہو یا کناڈا کی عدالت عظمیٰ سے ہوا ہو۔ ان عدالتی فیصلوں کے نتیجے نے بعض لوگوں کو اس شبہہ میں ڈال دیا ہے کہ آیا کناڈا کا دستور اس قدر کافی لوچ رکھتا ہے یا نہیں کہ وہ زمانۂ جدیدہ کی ارتقاؤں کی ضرورتوں کو پورا کر سکے۔ بعض صورتوں میں یہ دستور ناکافی ثابت ہوا ہے تمام تحریری دستوروں کے مانند یہ دستور بھی تغیر پذیر حالات کے ساتھ آسانی سے موافقت نہیں پیدا کر سکتا۔ مثلاً یہ استدلال کیا گیا ہے کہ سینات اپنے اصلی مقصد میں ناکام رہی کیونکہ کہا یہ جاتا ہے کہ ارکان اپنے صوبوں کی اس حد تک

نمایندگی نہیں کر سکتے جو مقصود اول تھا۔ مزید براں قلمروی اور صوبہ جاتی مسائل کی فہرست پر نظر ثانی کی ضرورت ہے خاصکر نہر اگتوں کی نگرانی اور آبی قوت سے برقی طاقت کی ترقی کے متعلق نیز یہ کہ اگرچہ یہاں اس پر بحث کرنا ممکن نہیں ہے مگر دستور کے مالیاتی انتظامات ناموزوں ثابت ہوئے ہیں خاصکر بعض صوبوں کے معاملے میں تاہم ہمہ کناڈا ہیں یہ دستور جس وقعت کی نظر سے دیکھا جاتا ہے اس میں کسی شک کی گنجائش نہیں ہو سکتی۔ اس کا قطعی ثبوت یہ ہے کہ قانون وسٹ منسٹر ہیں اسے تنسیخ ترمیم یا تغیر سے خارج رکھا گیا بجز اس کے کہ اصلی واضع دستور اقتدار یعنے سلطنتی پارلیمنٹ ایسا کرے۔

آسٹریلیا میں اختیارات قانون سازی کی تقسیم۔ دولت عامہ کے اختیارات

دولت عامہ کی پارلیمنٹ کے اختیارات قانون دستور کی دفعہ (۵۱) میں مندرج ہیں اور یہ دفعہ حسب ذیل ہے۔

اس دستور کے تحت پارلیمنٹ کو حسب ذیل امور کے متعلق امن وامان اور دولت عامہ کی عمدہ حکومت کے متعلق قوانین بنانے کا اختیار ہوگا" (۱) تجارت وسوداگری دوسرے ملکوں کے ساتھ اور ریاستوں کے درمیان (۲) اجرائے محصول مگر اس طرح سے کہ ریاستوں یا ریاستوں کے حصص کے درمیان امتیاز نہو۔ (۳) پیداوار یا برآمد مال پر امداد مگر اس طرح کہ اس قسم کی امداد
۶۹۹ تمام دولت عامہ کے اندر یکساں ہو (۴) دولت عامہ کی سرکاری ساکھ پر قرض لینا (۵) ڈاک، تار، ٹیلیفون اور اسی قسم کے دوسرے خدمات (۶) دولت عامہ اور مختلف ریاستوں کی بحری اور فوجی مدافعت اور دولت عامہ کے قوانین کو عمل میں لانے اور قایم رکھنے کے لئے فوجوں کا اقتدار (۷) روشنی کے منارے اور بحری علامات (۸) نجمی اور موسمی مشاہدات (۹) قرنطینہ (۱۰) علاقہ جاتی حدود سے باہر آسٹریلوی سمندروں میں ماہی گیری (۱۱) مردم شماری اور شمار واعداد (۱۲) سکہ ضرب سکہ اور جائز زر (۱۳) ساہوکاری علاوہ سرکاری ساہوکاری کے نیز سرکاری ساہوکاری جو ریاست کے حدود سے باہر تک وسیع ہو نیز بنکوں کا اندراج اور زر کاغذی کا اجرا (۱۴) بیمہ علاوہ ریاستی بیمہ کے

نیز ریاستی ہمہ جو ریاست متعلقہ کے حدود سے باہر تک وسیع ہو (۱۵) اوزان وپیانہ جات (۱۶) ہنڈی اور رقعہ (۱۷) دیوالہ اور افلاس (۱۸) حقوق تصنیف ایجادات نمونہ جات اور علامات تجارتی کے حقوق کا اندراج (۱۹) توطن اور اجانب (۲۰) غیر ملکی شخصیات اور وہ تجارتی یا مالیاتی شخصیات جو دولت عامہ کے حدود کے اندر قایم ہوئے ہوں (۲۱) مناکحت (۲۲) طلاق اور ازدواجی مقدمات اور ان کے سلسلے میں حقوق والدین اور بچوں کے حضانت (۲۳) بیماری اور ضعیف العمری کے وظائف (۲۴) تمام دولت عامہ کے اندر دیوانی اور فوجداری کی کارروائیوں اور ریاستوں کی عدالتوں کے فیصلوں کے خدمات اور اجرا (۲۵) تمام دولت عامہ کے اندر قوانین، سرکاری قوانین و کاغذات اور ریاستو کی عدالتی کارروائیوں کا تسلیم کیا جانا (۲۶) کسی ریاست کے اصلی باشندوں کے سوا کسی نسل کے لوگوں کے لئے جن کے واسطے خاص قوانین بنانا ضروری معلوم ہو (۲۷) توطن اور ترک وطن (۲۸) مجرموں کی درآمد (۲۹) خارجی معاملات (۳۰) بحر الکاہل کے جزائر کے ساتھ دولت عامہ کے تعلقات (۳۱) کسی ایسی غرض کے لئے جس کے متعلق پارلیمنٹ کو قوانین بنانے کا اختیار ہو کسی ریاست یا کسی شخص کے املاک کے حق کا منصفانہ شرائط پر حاصل کرنا (۳۲) دولت عامہ کے بحری یا فوجی اغراض کی نقل و حرکت کے لئے ریلوں پر اقتدار (۳۳) کسی ریاست کی رضامندی سے ایسے شرائط پر جو دولت عامہ اور اُس ریاست کے درمیان طے ہو گئے ہوں اُس ریاست کی کسی ریلوے کا حصول (۳۴) کسی ریاست کی رضامندی سے اُس ریاست کے اندر ریلوے کی تعمیر یا وسعت (۳۵) ایسے حرفی تنازعات جو کسی ایک ریاست کے حدود سے زیادہ وسیع ہوں اُن کے روکنے اور تصفیے کے لئے مصالحت اور ثالثی (۳۶) وہ معاملات جن کے متعلق اس دستور نے طرز کار قرار دیا ہو تا آنکہ پارلیمنٹ کسی دوسری طرح پر اسے قرار دے (۳۷) کسی ریاست یا ریاستوں کی پارلیمنٹ نے دولت عامہ کی پارلیمنٹ کی جانب جن معاملات کو رجوع کیا ہو مگر یہ قانون انھیں ریاستوں تک وسیع ہوگا جن کی پارلیمنٹوں نے معاملے کو رجوع کیا ہو یا جو بعد میں اس قانون

کو قبول کرلیں (۳۸) تمام ان ریاستوں کی پارلیمنٹوں کے اتفاق سے جنھیں براہ راست واسطہ ہو دولت عامہ کے اندر کسی ایسے اختیار کا عمل میں لانا جو اس دستور کے قیام کے وقت صرف سلطنت متحدہ کی پارلیمنٹ یا آسٹریلیشیا کی وفاقی مجلس کے ذریعے سے عمل میں آسکتا ہو (۳۹) وہ معاملات جو کسی ایسے اختیار کے عمل میں لانے کا لازمہ ہوں جو اس دستور کے ذریعے سے دولت عامہ کی پارلیمنٹ یا اس کے کسی ایوان یا حکومت یا وفاقی عدالت یا کسی دوسرے محکمے یا عہدہ دار کو تفویض ہوئے ہوں۔

ایک صدر مقام اور دولت عامہ کی دیوانی ملازمت کے متعلق دولت عامہ کو نتیجہ خیز نوعیت کے خالص اقتدار دیئے گئے۔

ریاستوں کے اختیارات

آسٹریلیا میں ریاستوں کے قبضے میں وہ اختیارات محفوظ ہیں جو صریحًا دولت عامہ کو نہیں دئیے گئے جن صورتوں میں قوانین میں تصادم ہو تو بالاتر قانون یعنی دولت عامہ کا قانون رائج ہوگا۔ آسٹریلیا میں ریاستوں کو یہ بھی اختیار دیا گیا ہے کہ جو معاملات اُن کے لئے مخصوص ہیں ان کے اختیارات دولت عامہ کو دے دیں ریاستیں اپنے دساتیر کو بدل بھی سکتی ہیں بشرطیکہ وہ واضع قوانین اختیارات کی دستوری تقسیم میں خلل انداز نہوں دولت عامہ کے قانون میں ایک خاص طریقہ دستور کی ترمیم کے لئے معین کیا گیا جس کی جانب قبل ازیں اشارہ کیا جاچکا ہے یہ انتظام یعنی اس قانون کا باب ہشتم ترمیم کا ایک بہت ہی مفصل طریق قرار دیتا ہے ترمیم کی تجویز کے لئے ضروری ہے کہ وہ اول دونوں ایوانوں میں منظور ہو اور یہ منظوری اکثریت مطلق سے ہو اس کے بعد وہ تجویز مراجعہ کے لئے پیش کی جائے اگر تجویز ایک ایوان سے منظور ہوجائے اور دوسرے ایوان سے دومرتبہ رد ہوجائے اُس صورت میں بھی مراجعہ ہونا چاہئے۔ قانون بنے کے لئے ضروری ہے کہ تجویز مراجعہ کے وقت ریاستوں کی کثرت اور رائے دہندوں کی کثرت سے مقبول قرار پائے اور اگر کسی تجویز کا اثر کسی ایک ریاست پر پڑتا ہے تو ضروری ہے کہ اُس ریاست کے رائے دہندوں کی کثرت اُسے

منظور کرے۔

آسٹریلیا میں دستور کی تاویل دولت عامہ کی عدالت عالیہ سے متعلق ہے دستور میں ایک خاص شرط اس کے متعلق شامل کر دی گئی تھی آسٹریلوی دستور عدالتی تاویل سے اسی حد تک مرمم ہو گیا ہے مگر جیسا کہ کناڈا کے معاملے میں ہوا
۷۰۱ ہے بعض اعتبارات میں دستور کے متفقی ہونے کی نسبت شکوک موجود ہیں۔ جن مسائل پر سب سے زیادہ اختلاف ہوا ہے وہ تجارتی تنازعات کے تداخل اور تجارتی وحرفی معاملات کے متعلق دولت عامہ کے اختیارات ہیں تنازعات کے انضباط کے متعلق (جن میں کم از کم مزدوری کا قرار دینا بھی داخل ہے) مرکز اور ریاستوں کے متوازی اختیارات کے باعث مزدوری معاملات میں مقدبہ ابتری پیدا ہو چکی ہے شخصیات اور اجارات کی نگرانی سے بھی دشواریاں پیش آئی ہیں اور اکثر اہل فکر ان معاملات میں مرکز کو زیادہ اختیار دینے کو مرجح سمجھیں گے جیسا کہ کناڈا میں ہوا ویسا ہی یہاں بھی۔ مالیاتی بندوبست تمام ریاستوں کیلئے قابل قبول نہیں ثابت ہوا کناڈا کی طرح یہاں بھی سینات کے متعلق یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ اس نے صحیح وفاقی غرض کو پورا نہیں کیا۔

ہندوستانی ہم طرحی

کناڈا اور آسٹریلیا کے اختیارات (وضع قوانین) کی تقسیم کے مضمون پر کسی قدر تفصیلی بحث کی گئی ہے اور یہ اس وجہ سے کہ متوقع یہ ہے کہ ہندوستان کا آئندہ وفاقی دستور دوسرے برطانی وفاقی دساتیر سے بہت قریبی مماثلت رکھے گا۔ ہندوستانی طالب علم کو چاہئے کہ تقسیم اختیارات کے معاملے میں کناڈا اور آسٹریلیا کے دساتیر کا مقابلہ مشترک منتخب مجلس ذیلی کے تجاویز سے کرے جو اُس مجلس کے روداد کی جلد اول حصہ اول کے صفحات ۱۵۰ تا ۱۵۹ پر دیئے گئے ہیں ان تجاویز کا مقابلہ اُن قواعد انتقال کے نقشہ اول اور نقشہ دوم سے بھی کرنا چاہئے جو موجودہ دستور یعنی قانون گورنمنٹ ہند ۱۹۱۹ء کے تحت بنائے گئے اُن قواعد انتقال سے ظاہر ہوتا ہے کہ ہندوستان کے موجودہ دستور میں وفاقی عناصر موجود ہیں مگر دستور فردی ہے ہندوستان میں صوبے کی حکومت جو اختیارات

عمل میں لاتی ہے وہ جیسا کہ "قرطاس" سفید کتاب میں کہا گیا ہے مرکزی اقتدار یعنی وزیر ہند یا وزیر ہند با جلاس کونسل سے ایک طرح کی تفویض کے ذریعے سے حاصل ہوئے ہیں اور وزیر ہی کی نگرانی کے تابع عمل میں آتے ہیں صوبوں کے پاس کوئی ابتدائی یا آزادانہ اختیار یا اقتدار ایسا نہیں ہے جسے وہ اپنا لے کریں۔ (قرطاس ابیض پارہ ۶۵)

اتحاد جنوبی افریقہ میں اختیارات قانون سازی کی تقسیم

اگرچہ اتحاد کے وقت ریاستوں کے پاس ایسے اختیارات تھے جنھیں وہ حوالے کر سکتی تھیں اور واقعاً حوالے کیا مگر اتحاد جنوبی افریقہ حکومت کی وحدی طرز ہے۔ قانون جنوبی افریقہ گورنر جنرل کی ہدایت نگرانی اور اقتدار پر مبنی ہے۔ اتحاد کے اختیارات قانون سازی وسیع ترین نوعیت کے ہیں جنوبی افریقہ کی پارلیمنٹ کو محض امن نظم اور اتحاد کی عمدہ حکومت کے لئے قوانین بنانے ۷۰۲
کا اختیار دیا گیا تھا مخصوص مسائل کے نسبت کوئی اختیار نہیں دیا گیا تھا برخلاف ازیں صوبوں کو مسائل ذیل تک محدود کر دیا گیا تھا جن کے متعلق انھیں احکام نافذ کرنے کا اختیار دیا گیا تھا

(۱) صوبے کے اندر براہ راست محصول تاکہ صوبجاتی اغراض کے لئے آمدنی مہیا ہو سکے (۲) خالص صوبے کی ساکھ پر گورنر جنرل با جلاس کونسل کی منظوری اور پارلیمنٹ کے بنائے ہوئے ضوابط کے بموجب قرض لینا (۳) تعلیم باستثنائے اعلیٰ تعلیم اور یہ پانچ برس کی مدت کے لئے بعد ازاں جس طرح پارلیمنٹ انتظام کرے (۴) پارلیمنٹ کی معین کردہ حد تک اور اُسی کے تابع زراعت (۵) شفاخانہ اور خیراتی ادارات کا اجرا، قیام اور انتظام (۶) بلدی ادارات قسمتی مجالس اور اسی نوعیت کے دوسرے مقامی ادارات (۷) صوبے کے حدود کے اندر تعمیرات و کارہائے دیگر باستثنائے ریلوے و بندرگاہ اور نیز وہ کام جو صوبے کے حدود سے متجاوز ہوں اور یہ امور پارلیمنٹ کے اختیار کے تابع ہوں گے کہ وہ اعلان کرے کہ کوئی کام قومی کام ہے اور صوبجاتی مجلس کے ساتھ انتظام کے ذریعے سے یا اس کے برعکس اس کی تعمیر کرے (۸) سڑک

اور پل مگر ایسے پل نہیں جو دو صوبوں کو ملاتے ہوں (۹) بازار اور احاطے (۱۰) مچھلی اور شکار کا تحفظ (۱۱) اس دفعے کے شمار کردہ مسائل کے اندر جو امور آئے ہوں اُن سے متعلق صوبے کے بنائے ہوئے کسی قانون یا کسی حکم انتظامی کے نفاذ کے لئے جرمانے تاوان یا قید کی سزا دے (۱۲) بالعموم وہ تمام معاملات جو گورنر جنرل باجلاس کونسل کی رائے میں صوبے کے اندر کے مقامی یا شخصی نوعیت کے ہوں (۱۳) تمام دوسرے معاملات جن کی نسبت پارلیمنٹ بذریعۂ قانون صوبے کی مجلس کو احکام انتظامی بنانے کا اختیار دے۔

صوبے کی مجالس مقننہ اتحاد کی پارلیمنٹ کے پاس کسی ایسے مسئلے کے متعلق کوئی قانون منظور کرنے کی سفارش بھی کر سکتے ہیں جس کے متعلق وہ خود قانون نہیں بنا سکتے اور پارلیمنٹ میں کوئی خانگی مسودۂ قانون پیش ہو تو اس کے متعلق وہ شہادت لے سکتے ہیں۔ صوبے کی مجلسیں جو مسودۂ قانون منظور کریں اُن کا منظوری کے لئے گورنر جنرل باجلاس کونسل کے سامنے پیش ہونا ضروری ہے۔ گورنر جنرل پر لازم ہے کہ ایک معینہ مدت کے اندر وہ اُسے منظور کرے یا نامنظور کرے صوبے کے سرکردہ کو جو منتظم کہلاتا ہے امتناع کا اختیار نہیں ہے۔

صوبوں کی مجلسوں کے قوانین یا احکام انتظامی اتحاد کی مقننہ کے کسی قانون کے مغائر نہ ہونا

۷۰۳ **صوبوں کی حیثیت** چاہیئے اتحاد کی مقننہ ہر وقت صوبوں کی مقننات پر غالب آسکتی ہے لیکن یہ اختیار خالص مقامی نوعیت کے معاملات کے متعلق بالیقین عمل میں نہیں آتا اور تجربے نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ صوبوں کے اختیارات کے وسیع کرنے کی ضرورت ہے خاصکر صوبجاتی معاملات میں مسائل کی فہرست جو اوپر دی گئی ہے اُس سے واضح ہے کہ ابتدائً صوبے کی مجلسوں کو برطانیہ کے مجلس صوبہ یا بنگال کی مجلس ضلع سے کچھ زیادہ اختیارات نہیں تھے۔ زراعت کے معاملے تک میں پارلیمنٹ کے معین کردہ شرائط کے ذریعے سے اقتدار محدود تھا۔ مالیات کے معاملے میں صوبوں کو اجازت تھی کہ بعض اقسام کی فیس اجازت نامے اور مطالبات کے ذریعے سے آمدنی مہیا کریں جیسے ابتدائی مدارس کی تعلیمی فیس شکار کے اجازے تجارت کے اجازے کتوں کے

اجازے اور گھوڑ دوڑ میں شرط لگانیوالوں کی اجرت متعدد دوسرے معاملات خاصکر معمولی وفاقی مدات کے متعلق ان مجلسوں کو آمدنی حاصل کرنے یا قوانین بنانے سے خصوصیت کے ساتھ ممنوع قرار دیا گیا تھا مگر الیاتی بندوبست بہت ہی ناقابل اطمینان ثابت ہوا اور ایک سے زائد مرتبہ اُس پر نظر ثانی ہو چکی ہے۔ جنوبی آفریقہ کی حیثیت متعدد اعتبار سے مانٹیگو چیمسفرڈ دستور کے قبل کے برطانی ہند کی حیثیت سے مماثل ہے مگر جنوبی افریقہ میں صوبوں کی ماتحتی کی حد کا اندازہ اس سے ہوسکتا ہے کہ ۱۹۱۷ئ؁ میں ایک ماموریہ نے واقعی یہ تجویز پیش کی کہ صوبوں کی مجلسوں کو مقامی جماعت کی حیثیت تک گھٹا دینا چاہیئے۔

سلطنتی حکومت کو جنوبی آفریقہ کے صوبہ جاتی وضع قوانین پر کوئی اقتدار نہیں ہے لیکن جس معاملے سے سلطنتی تعلقات پر اثر پڑتا ہو اس کے متعلق سلطنتی حکومت اتحاد کی حکومت کے سامنے تعرض کرسکتی ہے جن خاص معاملات کے متعلق تعرضات کئے گئے ہیں وہ نٹال میں ہندوستانیوں کو تجارت کے اجازے عطا کرنے اور بلدی حق رائے دہی کے عمل میں لانے کے معاملات کو قانون دستور کی دفعہ (۱۴۷) کے تحت دیسیوں کے معاملات اور تمام اتحاد کے اندر وہ معاملات جن سے ایشائیوں پر تخصیصی یا تفریقی اثر پڑتا ہو گورنر جنرل باجلاس کونسل کو تفویض ہیں دستور کے قبل جو اختیارات گورنروں کو تفویض تھے تخصیصاً گورنر جنرل کی جانب منتقل کردئے گئے ہیں۔

سلطنتی حکومت کے اختیارات

۵ ۔ کناڈا آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ میں عاملانہ حکومت

۶۰۴ ان تینوں قلمروؤں میں اعلیٰ عاملانہ عہدہ دار گورنر جنرل ہے جس کا تقرر شہنشاہی حکومت کی صلاح سے تاج کے ذریعے سے ہوتا ہے ہر صورت میں تقرر کے قبل قلمرو متعلقہ سے مشورہ لیا جاتا ہے مگر تقرر کا آخری اختیار تاج کے ہاتھ میں ہوتا ہے۔ صوبوں یا ریاستوں کے معاملے میں

گورنر جنرل اور گورنر وغیرہ

وفاقیتوں کے اندر تقرر کے طریقے مختلف ہیں۔ کناڈا میں صوبوں کے سرکردہ جو لفٹننٹ گورنر کہلاتے ہیں اُن کا تقرر کناڈا کا گورنر جنرل اپنے وزراء کی صلاح سے کرتا ہے۔ آسٹریلیا کی ریاستوں کے گورنر قلمروی معاملات کے وزیر کی صلاح سے تاج کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں اور جس طرح گورنر جنرل کے معاملے میں ہے اسی طرح اُن کے معاملے میں بھی تقرر سے قبل ریاستوں کی خواہش کا تعین کر لیا جاتا ہے جنوبی آفریقہ کے صوبوں کے سرکردہ جو منتظم کہلاتے ہیں گورنر جنرل کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں۔

میعاد تقرر

گورنر جنرل اور گورنروں کی میعاد معمولاً پانچ برس ہوتی ہے گر شہنشاہی حکومت کی صلاح سے تاج اس میں کمی یا زیادتی کر سکتا ہے۔ کناڈا کے صوبوں کے گورنروں کی میعاد گورنر جنرل کی مرضی پر ہے مگر دستور میں کم از کم مدت پانچ برس کی قرار دی گئی ہے جب تک کہ "کوئی وجہ مبینہ نہو اور ایک مخصوص مدت کے اندر گورنر جنرل کو یہ وجہ کناڈوی جماعت مقننہ کو تحریراً ارسال کرنا پڑتی ہے۔ قوانین دستور میں نائبوں کے تقرر کا بھی انتظام کیا گیا ہے۔ جو اُن فرائض کو انجام دیں جو انھیں تفویض کئے جائیں مگر اتحاد جنوبی آفریقہ کے معاملے میں نائبوں کا تقرر صرف گورنر جنرل کی عدم موجودگی میں ہو سکتا ہے۔ کناڈا میں لفٹننٹ گورنروں کے نائب اور جنوبی افریقہ میں منتظموں کے نائب مقرر کرنے کا قانونی اختیار بھی ہے قانون کے ذریعے سے گورنر جنرل اور گورنروں کی ادائے تنخواہ کے متعلق بھی انتظام کیا گیا ہے، اور یہ تنخواہ اندرون میعاد ناقابل تغیر ہے نائب گورنروں اور منتظموں کے معاوضے ہر جگہ کی پارلیمنٹیں مقرر کرتی ہیں۔

گورنر جنرل اور گورنروں کے اختیارات

مختلف قوانین دستور میں گورنر جنرلوں کو وسیع ترین اختیارات تفویض کئے گئے ہیں (ہر ایک دستور عاملانہ اختیار ملکہ کو یا دستور کی تاریخ نفاذ کے بموجب بادشاہ کو تفویض کرتا ہے) عاملانہ اختیار بادشاہ کے نمایندے کی حیثیت سے گورنر جنرل عمل میں لا سکتا ہے اور اس میں یہ مضمر ہے کہ حکومت کے

چلانے کے حسب معمول فرایض کے علاوہ گورنر جنرل شاہی امتیاز خاص کو بھی ۷۰۵
عمل میں لا سکتا ہے۔ اس میں رحم کا امتیاز بھی داخل ہے لہذا گورنر جنرل کے اختیارات اور آسٹریلیا میں اپنے محدود حد کے اندر گورنروں کے اختیارات وہی ہیں جو انگلستان میں تاج کے اختیارات ہیں بجز اس کے کہ وہ اعلان جنگ یا صلح نہیں کر سکتے معاہدات نہیں کر سکتے اور سکہ جاری نہیں کر سکتے الا اُن صورتوں میں کہ یہ اختیار خصوصیت سے اُنھیں عطا ہوا ہو۔

ذمہ دار حکومت

واقعی عمل میں گورنر جنرلوں اور گورنروں کے اختیارات اُن کی حکومتوں کے اختیارات ہیں اور حکومت گورنر اور ان کے ساتھ کام کرنے والے وزراء پر مشتمل ہوتی ہے اور یہ وزراء مقننات کے روبرو جوابدہ ہوتے ہیں بالفاظ دیگر جس طرح سلطنت متحدہ میں حکومت بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ ہے اسی طرح قلمروؤں میں حکومت گورنر جنرل باجلاس پارلیمنٹ یا گورنر باجلاس پارلیمنٹ ہے ہر قلمرو میں دستور نے گورنر جنرل کی مدد کے لئے ایک مجلس قایم کی ہے مثلاً کناڈا میں شاہی مجلس خاص، جنوبی افریقہ میں وفاقی مجلس عاملہ واقعاً قلمروؤں نے کابینی حکومت کا برطانی نظم اختیار کر لیا ہے اور اسی طرح آسٹریلیا کی ریاستوں اور کناڈا کے صوبوں نے بھی یہی نظم اختیار کر لیا ہے اگرچہ موخر الذکر برطانی نظائر کو زیادہ سختی سے ملحوظ نہیں رکھتے۔ قوانین دستور عاملہ اور مقننات کے تعلقات کو تفصیل کے ساتھ بیان نہیں کرتے مگر یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ آزاد ریاست آیرستان کے معاملے میں ذمہ دار حکومت کے لئے قانونی شرائط لگائے گئے ہیں زیر نظر قلمروؤں میں ذمہ دار حکومت دستوری رواج پر مبنی ہے جیسے کہ سلطنت متحدہ میں ہے، عمل میں قائم کردہ مجلسوں کا مفہوم کابینہ سے ہوتا اگرچہ نظری اعتبار سے یہ مجلسیں کابینہ سے زیادہ وسیع ہیں مثلاً یہ ایک عام رواج ہے کہ سابق وزراء مجلسوں کے ارکان ہوں اور کناڈا میں بادشاہ کی مجلس خاص میں ایسے ارکان داخل ہیں جو کبھی وزیر نہیں رہے ہیں مگر جنھوں نے نمایاں خدمت عامہ انجام دی ہیں۔ یہ ایسا ہی ہے

جیسے سلطنت متحدہ میں مجلس خاص میں ہوتا ہے۔ گورنر جنرل اپنی مجلس کی صدارت صرف اُسی وقت کرتا ہے جب احکام باجلاس کونسل نافذ ہوتے ہیں۔ اس میں کناڈا کا استثنا ہے جہاں احکام باجلاس کونسل گورنر جنرل کے سامنے پیش ہوتے ہیں معمولی حالات میں گورنر جنرل جلسوں کی صدارت کبھی نہیں کرتا۔ کابینہ کے ارکان کے لئے ضروری ہے کہ وہ مقننہ کے رکن ہوں جیسا کہ برطانیہ میں ہے سربرآوردہ ارکان کا تعلق ایوان اولیٰ سے ہوتا ہے۔ اگر کوئی وزیر پارلیمنٹ کے باہر سے لیا جاتا ہے تو عام قاعدہ یہ ہے کہ وہ ایک معینہ مدت کے اندر پارلیمنٹ میں نشست حاصل کرے ۷۰۶
آزاد ریاست آئرستان میں جماعت مقننہ کی رکنیت قانون کے بموجب لازمی ہے اور آزاد ریاست آئرستان اس خصوص میں جنوبی افریقہ کے ساتھ شریک ہے کہ ارکان دونوں ایوان میں تقریر کر سکتے ہیں مگر رائے وہ اپنے خاص ایوان ہی میں دے سکتے ہیں

۱۹۲۶ء کے شہنشاہی کانفرنس میں ایک قرارداد اس مضمون کی منظور ہوئی تھی کہ قلمرو کا گورنر جنرل تاج کا نمایندہ ہے اور قلمرو کے اندر تمام حقیقی اعتبارات سے معاملات کے نظم ونسق سے متعلق اس کی حیثیت وہی ہے جو برطانیہ عظمیٰ میں ملک معظم کی ہے اور وہ ملک معظم کی حکومت یا اُس حکومت کے کسی محکمے کا نمایندہ یا عمیل نہیں ہے اس قرارداد میں تحفظ اور عدم جواز کے متعلق گورنر جنرل کے حقیقی اختیارات کو جمع کر دیا گیا ہے۔ ان اختیارات پر قبل ازیں بحث ہو چکی ہے۔ از روے قانون اس وقت تک کسی قوم کا تحفظ یا عدم جواز اگر قائم ہے تو وہ نظریے میں گورنر جنرل کا یہ فرض ہے کہ وہ شہنشاہی حکومت کو صلاح دے اگرچہ واقعاً وہ جو صلاح دے گا وہ اس کی حکومت کی صلاح ہوگی تمام دوسرے اختیارات مثلاً کناڈا کے گورنر جنرل کا صوبوں کی جماعت مقننہ پر امتناع کا اختیار وزارت کی صلاح سے عمل میں آتا ہے۔ قلمروؤں کے اندر کابینہ کے ارکان کی تعداد مختلف ہے جس طرح سلطنت متحدہ میں ہے کناڈا میں یہ تعداد

علی العموم اٹھارہ ہوتی ہے اور آسٹریلیا اور جنوبی افریقہ میں گیارہ سے تیرہ تک۔

۶۔ قلمرؤں میں مقننہ

کناڈا کے دستور میں ایک مقننہ کا انتظام بالفاظ ذیل کیا گیا ہے:۔
"کناڈا کے لئے ایک پارلیمنٹ ہوگی جو ملکہ، ایوان بالائی موسوم بہ سینات اور دار العوام پر مشتمل ہوگی"۔ آسٹریلیا کے قانون دستوری کی دفعہ اول میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ "دولت عامہ کا اختیار وضع قوانین ایک وفاقی پارلیمنٹ کو تفویض ہوگا جو ملکہ، ایک سینات اور ایک دار النائبین پر مشتمل ہوگی"۔ جنوبی آفریقہ کے دستوروں میں یہ کیا گیا ہے کہ "اتحاد کا اختیار واضع قوانین اتحاد کی پارلیمنٹ کو تفویض ہوگا جو بادشاہ، ایک سینات اور ایوان جمعیت پر مشتمل ہوگی"۔ ہر ایک دستور میں دوایوانی نظم قائم کیا گیا ہے ہر دستور میں مقننہ کی ترکیب، ارکان کے امتیازات ارکان اور انتخاب کنندگان کے اوصاف باقاعدہ اجلاس انتہائی مدت اور امور وضع قوانین چلانے کے لئے حقیقی ۲۰۷
معاملات مثلاً صدر کا انتخاب، خالی جگہوں کی پری اور نصاب کے لئے ضروری تعداد، اِن تمام امور کا انتظام کیا گیا ہے۔

حق رائے دہی

جہاں تک حق رائے دہی کا تعلق ہے یہ کہا جاسکتا ہے کہ ایوانہائے ادنیٰ بالعموم وسیع عمومی بنیاد پر بنائے گئے ہیں۔ حق رائے دہی تمام بالغ مردوں اور عورتوں کی رائے دہی کے قریب قریب پہنچا ہوا ہے، جس کے ساتھ کچھ اقامتی اوصاف بھی ملحق ہیں مگر جنوبی آفریقہ میں باستثنائے صوبہ راس امید حق رائے دہی یوروپی اور یورپی نژاد لوگوں تک محدود ہے۔ آسٹریلیا میں اصلی باشندوں کے معاملے میں اور کناڈا میں شمالی امریکہ کے ہندیانیوں کو اہلیت رائے دہی حاصل نہیں ہے۔ خفیہ رائے دہی ہر جگہ بطور با اختیار کرلی گئی ہے مگر انتخاب کا طریقہ مختلف جگہ مختلف ہے بعض صوبوں میں تناسبی نمائندگی اختیار کی گئی ہے بالخصوص

ریاستوں اور صوبوں میں۔ تینوں زیر نظر قلمروؤں میں مردم شماری کی بنیاد پر جگہوں کی موقت تقسیم جدید ہوا کرتی ہے آسٹریلیا میں دولت عامہ اور بعض ریاستوں کے اندر لازمی رائے وہی جاری ہوگئی ہے۔

رکنیت کے اوصاف

مختلف قلمروؤں میں رکنیت کے اوصاف مختلف ہیں۔ ارکان کے لئے ضروری ہے کہ وہ پیدائشی شہری ہوں یا ایک مخصوص مدت کے لئے پیدائشی شہری کا حق رکھتے ہوں مثلاً پانچ برس کے لئے۔ عام طور پر اقامتی وصف یہی ہے اور بعض صورتوں میں عمر کا وصف یہی ہے مثلاً کناڈا اور جنوبی افریقہ کے سینات کے لئے کم از کم عمر تیس برس کی ہے کناڈا اور جنوبی افریقہ کے ایوان ہائے ثانی کے لئے املاکی وصف یہی ہے۔ جنوبی افریقہ میں یہ بھی ضروری ہے کہ ارکان یورپی نژاد ہوں۔

ارکان کو معاوضہ دیا جاتا ہے اور آسٹریلیا میں ان کو مفت سفر کی سہولتیں بھی عطا کی گئی ہیں پارلیمنٹ کی مدت بھی محدود ہے آسٹریلیا میں تین برس اور کناڈا اور جنوبی افریقہ میں پانچ برس لیکن وزراء کے مشورے سے گورنر کم وقفے میں بھی پارلیمنٹوں کو برخاست کر سکتا ہے۔

ایوانہائے بالائی ترکیب اور مدت

ایوانہائے بالائی طریق ذیل پر ترکیب پاتے ہیں۔ کناڈا کے سینات میں ۹۶ ارکان ہیں ابتداءً یہ تعداد ۷۲ تھی مگر ۱۹۱۵ء کی ایک ترمیم دستور کے ذریعے سے اس تعداد کو بڑھا دیا گیا۔ تعداد کسی حال میں ایکسو چار سے زاید نہیں ہو سکتی۔ ارکان مدت العمر کے لئے نامزد کئے جاتے ہیں صوبوں کے درمیان رکنیت آبادی کی بناء پر تقسیم ہوتی ہے۔ آسٹریلیا میں سینات ۳۶ ارکان پر مشتمل ہے جن میں سے کم از کم چھ ہر ایک ریاست کیلئے ہوتے ہیں وہ رائے دہندوں کی واحد جماعت کے طور پر رائے دیتے ہیں سیناتی نشستوں کے لئے باری باری سے انتخاب ہوتا ہے یعنی میعاد چھ برس کی ہے مگر نصف ارکان ہر تیسرے سال کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔ جنوبی افریقہ میں سینات ۴۰ ارکان پر مشتمل ہے ہر ایک ۷۰۸

صوبے کے لئے صوبجاتی مجلس کے ارکان اور اُس صوبے کے مرکزی نمایندگان کے ذریعے سے آٹھ ارکان سینیٹ کا انتخاب ہوتا ہے اور آٹھ کی نامزدگی گورنر جنرل باجلاس کونسل کرتا ہے۔ ان آٹھ میں چار غیر یورپی نسلوں کے معلومات کی بنا پر منتخب کئے جاتے ہیں۔

جیسا کہ قبل ازیں ظاہر کیا جا چکا ہے کناڈا میں دار العوام قوم کی جانب سے بیش از بیش پانچ برس کے لئے منتخب ہوتا ہے ریاستوں کے حصۂ رسدی کا تصفیہ دہ سالہ مردم شماریوں سے ہوتا ہے۔ دولت عامہ میں ایوان نمایندگان کی انتہائی مدت تین برس ہے اور جیسا کہ دستور میں کہا گیا ہے تعداد وجہاں تک ہو سکے قابل العمل حد کے اندر سینیٹ کی تعداد سے دو چند ہونی چاہئے" ریاستوں کی جانب سے منتخب شدہ ارکان کی تعداد وہاں کے لوگوں کی تعداد کے تناسب سے ہونا چاہئے مگر ہر ایک ابتدائی ریاست کے لئے پانچ ارکان کی انتہائی تعداد قرار دے دی گئی ہے۔ جنوبی افریقہ میں ایوان جمعیت کی انتہائی مدت پانچ برس ہے اور ارکان کی تعداد کا تعین موقت ماموریات حد بندی کے ذریعے سے مردم شماریوں کے بنیاد پر ہوتا ہے۔

ایوانوں کے تعلقات

قلمروؤں میں ایوانہائے زیرین و بالائی کا تعلق کسی حد تک دستور میں متعین ہو گیا ہے مثلاً دولت عامہ اور اتحاد دونوں کے دساتیر میں دونوں ایوانوں کے عدم اتحاد کے متعلق شرح و بسط کے ساتھ طریق کار کا انتظام کیا گیا ہے ایوان بالائی کے اختیارات اور تحدیدات کا تعین بھی دساتیر میں ہوا ہے بالخصوص رقمی مسودات قانون کے متعلق جن کے لئے سلطنت متحدہ کے مانند ضروری ہے کہ ان کی ابتداء ایوانہائے زیرین میں ہو۔ بعض صورتوں میں بالخصوص آسٹریلیا میں دونوں ایوانوں کے درمیان شدید تنازعات ہوئے ہیں۔ کونسل لیجسلیٹو کے معاملے میں تنازع کا انجام ایوان بالائی کی شکست پر ہوا بالعموم دونوں ایوانوں کے

تعلقات قریب قریب وہی ہیں جو دارالامراء اور دارالعوام کے ہیں مگر بعض صورتوں میں ایوانہائے زیرین اپنے حقوق کے متعلق دارالعوام کے بہ نسبت زیادہ رقیبانہ ہیں یہ رقابت مقامی اسباب سے پیدا ہوتی ہے جن میں خاص سبب یہ ہے کہ ایوانہائے بالائی مداخلت کی جانب زیادہ مائل رہے ہیں۔

۷۔ ریاستوں یا صوبوں کی حکومت ۷۰۹

جماعت عاملہ

صوبوں یا ریاستوں کی حکومتوں کے حقیقی عناصر میں سے بیشتر عناصر پر قبل ازیں بحث ہو چکی ہے کناڈا میں صوبوں کے سرگروگان جو نائب گورنر کہلاتے ہیں وزارت کی صلاح پر گورنر جنرل کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں۔ وہ پانچ برس تک اپنے عہدے پر فائز رہتے ہیں سوائے اس صورت کے کہ خاص سبب ظاہر کیا جائے اور علیحدگی سے ایک مہینے کے اندر نائب گورنر کو اس کی اطلاع دی جائے۔ ان وجوہ کی اطلاع سینیات اور دارالعوام کو بھی دینا چاہیئے۔ نائب گورنروں کی امداد کے لئے مجالس عاملہ ویجاتی ہے مگر ہر صوبے میں ذمہ دار حکومت ہے اس لئے مجالس عاملہ عملاً کابینہ ہے لہذا اپنے قلیل حدود کے اندر نائب گورنروں کے اختیارات وہی ہیں جو گورنر جنرل یا تاج کے ہیں نائب گورنر اگرچہ گورنر جنرل کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں مگر یہ قرار پا گیا ہے کہ وہ تاج کے نائندہ ہیں آسٹریلوی ریاستوں میں سرکردہ گورنر ہوتا ہے۔ جس کا تقرر تاج کی جانب سے ہوتا ہے نہ کہ گورنر جنرل کی جانب سے میعاد عہدہ علی العموم پانچ برس ہوتی ہے۔ گورنر برطانی حکومت سے براہ راست تعلقات رکھتا ہے۔ مگر جسطرح کناڈا میں تھے اُسی طرح آسٹریلیا میں بھی ہر ایک ریاست میں ذمہ دار حکومت ہے اور اس سے گورنروں کے فرائض اور اختیارات کا تعین ہو جاتا ہے جنوبی افریقہ میں صوبوں کے سرکردگان جو منتظم کہلاتے ہیں گورنر جنرل باجلاس کونسل کی

جانب سے مقرر ہوتے ہیں۔ عہدے کی معمولی مدت پانچ برس ہے مگر برطرفی کے وہی شرائط عاید ہوتے ہیں جو کناڈا کے صوبوں میں ہیں جنوبی افریقہ کے دستور میں یہ شرط رکھی گئی ہے کہ کسی صوبے کے منتظم کے تقرر میں جہاں تک قابل عمل ہوگا گورنر جنرل اُسی صوبے کے رہنے والے شخص کو ترجیح دے گا۔ منتظم ایک عاملہ مجلس ذیلی کے ساتھ کام کرتا ہے جس کا انتخاب صوبجاتی مجالس کی جانب سے ہوتا ہے اور یہ منتظم ریاست یا صوبے کے آزاد سرکردہ ہونے کے بجائے زیادہ تر گورنر جنرل کا عمیل ہوتا ہے۔

مقننات کناڈا اور آسٹریلیا

کناڈا میں باستثنائے کوئے بک جماعتہائے مقننہ ایک ایوانی ہیں کیوبک میں دو ایوان ہیں ایک مجلس مقننہ یعنی ایوان بالائی اور ایک جمعیت مقننہ یعنی ایوان زیریں حق رائے دہی تمام صوبوں میں وسیع عمومی نوعیت کا ہے جو تمام بالغوں کی رائے دہی کے قریب قریب پہنچا ہوا ہے عورتوں کو انھی شرائط پر رائے دینے کا حق ہے جن شرائط پر مردوں کو حق ہے کوئے بک مستثنیٰ ہے اور یہ برطانی شہنشاہی کے اُن چند رقبات میں سے ایک ہے جو اب تک عورتوں کو حق رائے دینے سے منکر ہیں۔ آسٹریلیا میں ریاستوں کے اندر ۱۹۲۲ء تک تمام جماعتہائے مقننہ دو ایوانی تھیں اسی سال میں کوئینس لینڈ
۱۰ء کا ایوان بالائی منسوخ کر دیا گیا۔ ایوانہائے اعلیٰ مجالس مقننہ کہلاتے ہیں اور ایوانہائے زیریں جمعیتہائے مقننہ ایوان بالائی کی ترکیب مختلف ہے کوئے بک میں مجلس مقننہ کے ارکان جن کی تعداد ۲۴ ہے مدت العمر کے لئے نامزد ہوتے ہیں نیو سوتھ ویلز میں جہاں کم از کم تعداد اکیس ہے اور زیادہ غیر محدود ہے وہاں بھی ارکان مدت العمر کے لئے نامزد ہوتے ہیں آسٹریلیا کو دوسری ریاستوں میں ایک حق محدود رائے دہی کی بناء پر مجالس مقننہ منتخب ہوتے ہیں اور ان مجالس کے ارکان کی عمر کم از کم ۳۰ برس ہونی چاہیے معیاد چھ برس کی ہے مگر نصف ارکان باری باری سے ہر تیسرے برس کنارہ کش ہو جاتے ہیں۔

جنوبی افریقہ

اتحاد جنوبی افریقہ کا نظم ممیز ہے قانون جنوبی افریقہ کے بموجب ہر صوبے میں ایک مجلس صوبہ ہونا چاہیے جو اتنے ہی

ارکان پر مشتمل ہو جتنے ارکان اس صوبے سے اتحاد کے ایوان جمعیت کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور کم از کم تعداد (۲۵) ہے ارکان کا انتخاب وہ لوگ کرتے ہیں جو جمعیت کے انتخابات کے لئے رائے دینے کی اہلیت رکھتے ہیں اور جہاں قابل عمل ہو انھیں انتخابی رقبات میں یہ انتخاب ہوتا ہے۔ مجلسیں تین برس تک رہتی ہیں اور انقضائے مدت کے بغیر کسی دوسرے طریق پر برخاست نہیں کی جا سکتیں صوبے کی مجلسوں کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنے پہلے اجلاس میں اپنے ارکان میں سے چار اشخاص کا انتخاب کریں جو منتظم کے ساتھ ملکر صوبے کی عاملہ مجلس ذیلی بنائیں۔ اس مجلس کا صدر منتظم ہوتا ہے۔ مجلس عاملہ کے ارکان جانشینوں کے تقرر تک اپنے عہدوں پر رہتے ہیں اتفاقی خلو انتخابات سے پر کیا جاتا ہے بجز اسکے کہ مجالس کا اجلاس نہ ہوتا ہو اور اس صورت میں مجلس عاملہ خود کسی رکن کو اپنے ساتھ شامل کر لیتی ہے۔ منتظم اور مجلس عاملہ کا غیر منتخب شدہ رکن مجلس کی کارروائیوں میں شرکت کر سکتا ہے مگر رائے نہیں دے سکتا۔

مختلف دساتیر میں اس قسم کے امور کا بھی انتظام کیا گیا ہے جیسے باقاعدہ نشست ارکان کا ادائی معاوضہ آزادی تقریر و طریق کار اور عاملانہ جانب میں نظم و نسق کے سرکردہ کے نائبوں کا تقرر تنخواہیں اور ملازمت دیوانی۔

علاقہ جات

یہ پہلے مذکور ہو چکا ہے کہ کناڈا میں اُن علاقہ جات کے متعلق خاص انتظامات ہیں جو دستوری حکومت کے معمولی حدود میں نہیں آتے یعنی یوکن اور شمال مغربی علاقہ جات۔ اسی طرح آسٹریلیا میں بھی علاقہ جات ہیں آسٹریلیا کا شمالی علاقہ جو ایک منتظم کے تحت ہے اور کینبرا میں وفاقی صدر مقام کا علاقہ یہ صدر مقام ۱۱،
ممالک متحدہ امریکہ کے ضلع کولمبیا کے مماثل ہے۔ جس میں واشنگٹن واقع ہے۔ وقت مناسب پر جب ان میں سے وسیع تر علاقے کافی ترقی کر جائیں گے تو وہ صوبے یا ریاست ہو جائیں گے۔ تمام دساتیر مزید صوبوں یا ریاستوں

داخلے کو قبول کرتے ہیں۔ اکثر قلمرو ایسے رقبات کا بھی انتظام کرتے ہیں جو اُن کے علاقہ جاتی حدود سے خارج ہیں مثلاً ۱۹۳۱ء میں حکومت ناروے نے جزائر بحر منجمد کے مجموعے سوبرڈروپ کے متعلق کناڈا کا حق تسلیم کیا ہے اس طرح اصل ملک سے تمام مشرقی جانب کے بحر منجمد پر کناڈا کے حدود اختیارات مکمل ہو گئے۔

دولت عامہ پاپوا اور جزائر نارپرا قتدار رکھتی ہے۔ یہ جزائر برطانی مقبوضہ ہیں مجلس اقوام کے تفویض کے تحت دولت عامہ سابق جرمانی علاقہ نیوگنی کا انتظام کرتی ہے اتحاد جنوبی آفریقہ کے پاس جنوبی مغربی آفریقہ کا مفوضہ علاقہ ہے سابق میں جرمانیہ کے تابع تھا نیوزی لینڈ بھی خارجی رقبات کا انتظام کرتی ہے یعنی جزائر کک اور بحر جنوبی میں تابع روس، جزائر یونین اور طریقہ تفویض کے تحت مغربی ساموا اور سلطنت متحدہ اور آسٹریلیا کے ساتھ وہ ناروے تفویض میں بھی شریک ہے جو فاسفیٹ کے لئے ایک زرخیز جزیرہ ہے۔

یہاں اس کا اضافہ کرنا چاہئے کہ نسلی اسباب سے کناڈا اور جنوبی افریقہ

زبان

میں انگریزی کے سواء دوسری زبانوں کے تسلیم کرنے کے متعلق خاص شرائط موجود ہیں کوئے بک میں قومی فرانسیسی عنصر کی وجہ سے کناڈا کے دستور میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ کناڈا کے ایوانہائے پارلیمنٹ اور کوئے بک کی جماعت مقننہ کے مباحث میں جو شخص چاہے انگریزی یا فرانسیسی استعمال کرے اور نیز ان ایوانوں کی یادداشتوں اور روئیدادوں میں یہ دونوں زبانیں استعمال کی جائیں گی۔ دستور میں یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ دستور کے تحت کناڈا کی جو عدالت قایم ہو اس کی وکالت اور کارروائی اور اجرائی احکام میں نیز کوئے بک کی عدالتوں کے اندر اور ان کے اجرائی احکام میں دونوں زبانیں استعمال ہو سکتی ہیں اور جو شخص چاہے وہ بھی ایسا کر سکتا ہے۔ یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ کناڈا کی پارلیمنٹ اور کیوبک کی جماعت مقننہ کے قوانین دونوں زبانوں میں شائع ہوں جنوبی افریقہ کے معاملے میں دستور (دفعہ ۱۳۷) میں حسب ذیل قرار دیا گیا ہے:۔

انگریزی اور ولندیزی دونوں زبانیں اتحاد کی سرکاری زبانیں ہیں

اور دونوں کے ساتھ مساویانہ برتاؤ ہوگا اور دونوں کو مساوی آزادی اور
۷۱۲ حقوق و امتیازات حاصل ہونگے پارلیمنٹ کی تمام یادداشتیں رودادیں اور کارروائیاں دونوں زبانوں میں رکھی جائیں گی اور تمام مسودات قوانین قوانین اور حکومت اتحاد کی جانب سے عام سرکاری اہمیت یا دلچسپی کی اطلاعیں دونوں زبانوں میں ہونگی"

۸۔ قلمروؤں میں محکمہ عدلیہ

کناڈا میں محکمۂ عدلیہ

ہر زیر نظر قلمروی دستور میں محکمہ عدلیہ قایم کیا گیا ہے۔ کناڈا میں دستور نے کناڈا کی پارلیمنٹ کو اختیار دیا ہے کہ وہ ایک عام عدالت مرافعہ کی تدوین، قیام اور تنظیم کا انتظام کرے اور کناڈا کے قوانین کے بہتر انتظام کے لئے مزید عدالتیں بھی قایم کرے۔ صوبوں کو دیوانی اور فوجداری کی ضوبجاتی عدالتیں قائم کرنے اور دیوانی کے طریق کار کا انضباط کرنے کا اختیار دیا گیا تھا مگر قلمرو کے اختیارات مذکورۂ بالا کی فہرست کے مد دہم سے ظاہر ہوتا ہے کہ فوجداری کا طریق کار مرکز کے لئے محفوظ رکھا گیا تھا۔ دستور نے عدالہائے اعلیٰ ضلع و صوبے کے ججوں کی تنخواہوں اور الاونسوں اور وظیفوں کے تعین و انتظام کا فرض بھی عاید کیا تھا گورنر جنرل کو ان ججوں کے تقرر کا اختیار بھی دیا گیا تھا بشرطیکہ جب تک نوا سکوشیا، نیو برنسوک اور اونٹےریو میں قانون یکساں نہ ہوجائے اس وقت تک ججوں کا تقرر مقامی حلقہ ہائے وکلا سے ہوگا۔ دستور میں یہ اعلان کیا گیا ہے کہ عدالہائے اعلیٰ کے جج نیک چلنی تک عہدے پر قائم رہیں گے مگر سینیٹ اور دارالعوام کے محضر پیش کرنے پر گورنر جنرل ان کو علحدہ کرسکے گا۔

عدالت عظمیٰ

دستور کے شرائط کے تحت عدالت مرافعہ کے طور پر ۱۸۷۵ء میں ایک عدالت عظمیٰ قائم کی گئی جس میں صوبوں کی عدالتوں سے ایسے معاملات کا مرافعہ ہوسکتا ہے جو قلمروی وضع قانون کے

تحت مرافعہ کے ذیل میں آتے ہوں صوبوں کی عدالتوں سے بطور حق یا باجازت خاص براہ راست مجلس خاص میں بھی مرافعہ ہوسکتا ہے عدالت عظمیٰ قانون کے ان مسائل کا بھی فیصلہ کرتی ہے جو قانون کی دستوریت، وضع قوانین، قانون برطانی جنوبی امریکہ کی تاویل اور دیگر دستوری مسائل کے متعلق حکومت اسکی
۷۱۳ جانب رجوع کرے۔ ان معاملات کے متعلق فیصلے اگرچہ مشورے کے طرز پر دیئے جاتے ہیں مگر اُن کا مرافعہ ہوسکتا ہے ایسا انتظام بھی کیا گیا ہے جس کے تحت عدالت عظمیٰ (نیز عدالت خزانہ) قلمرو اور کسی صوبے کے باہمی مناقشات کی سماعت کرسکتی ہے بشرطیکہ صوبہ اس سے اتفاق کرے

عدالت خزانہ

قلمرو کے لئے عدالت عظمیٰ کے علاوہ ایک عدالت خزانہ بھی قائم کی گئی ہے۔ اسے بحری مقدمات کے اختیارات ہیں اور جن مقدمات میں تاج کے خلاف حق رسی کا دعویٰ ہو ان میں اسے خالصۃً ابتدائی اختیار حاصل ہے۔ یہ عدالت مال کے مقدمات میں، حق تصنیف کے مقدمات میں اور اُن دیگر مقدمات میں جن میں دعویٰ تاج کے خلاف ہو اختیار عمل میں لاتی ہے۔ یہ عدالت قلمرو اور کسی ایک صوبے یا صوبوں کے مابین تنازعات کی بھی سماعت کرسکتی ہے بشرطیکہ صوبے رضامند ہوں۔

صوبہ جاتی عدالت

ان عدالتوں کے علاوہ وفاقی اختیار صوبوں کی عدالتوں میں بھی عمل میں آتا ہے مگر جیسا کہ قبل ازیں ظاہر کیا جاچکا ہے فوجداری کے مقدمات میں (نیز دیوالہ کے مقدمات میں) طریق کار کا انضباط قلمرو کے ذریعے سے ہوتا ہے۔ تمام صوبوں میں عدالتہائے عظمیٰ ہیں جن کی تنظیمیں مختلف ہیں جن میں مقامی خصوصیات ہیں اور دیوانی اور فوجداری کے اختیارات رکھنے والی معمولی عدالتہائے خورد، قرضے کی چھوٹی عدالتیں اور جدید قائم کی ہوئی عدالتیں بھی ہیں۔ طلاق کے مقدمات کے لئے اختیار سماعت صرف انھی صوبوں کو ہے جہاں یہ اختیار وفاقیہ کے قبل موجود تھا جس کے معنی انٹیریو اور کوبیک کے سوا تمام صوبوں کے ہیں۔

آسٹریلیا میں عدلیہ عدالت عالیہ

آسٹریلیا کا دستور کناڈا کے دستور سے اس امر میں مختلف ہے کہ اس میں ایک وفاقی عدالت عظمیٰ کے قیام کا قطعی انتظام کیا گیا ہے۔ آسٹریلیا کے دستور نے یہ قرار دیا ہے کہ دولت عامہ کا عدالتی اختیار ایک وفاقی عدالت عظمیٰ میں مرکوز ہوگا جو آسٹریلیا کی عدالت عالیہ کہلائے گی اور نیز اُن وفاقی عدالتوں میں، جنھیں پارلیمنٹ قایم کرے اور نیز ایسی عدالتوں میں جنھیں پارلیمنٹ وفاقی عدالتی اختیار تفویض کرے۔ دستور یہ بھی حکم دیتا ہے کہ عدالت عالیہ ایک میر مجلس اور اتنے دوسرے ججوں پر (جن کی تعداد دو سے کم نہیں) مشتمل ہوگی جن کا تعین پارلیمنٹ کرے۔ عدالت عالیہ اور اُن دوسری عدالتوں کے جج جنھیں آسٹریلوی پارلیمنٹ قائم کرے گورنر جنرل باجلاس کونسل کی جانب سے مقرر ہوتے ہیں انھیں گورنر جنرل کے سوا کوئی دوسرا علیحدہ نہیں کرسکتا۔ بجز اس کے کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان ایک ہی اجلاس میں محضر پیش کریں جس میں بدچلنی یا نا قابلیت کی بناء پر علیحدگی کی التجا کی گئی ہو۔ ججوں کے معاوضے کا تعین پارلیمنٹ کی جانب سے ہوتا ہے مگر کسی جج کی میعاد عہدہ کے اندر اس میں کمی نہیں کی جاسکتی۔

عدالت عالیہ کا مرافعتی اقتدار

پارلیمنٹ کے معین کردہ ضوابط کے تحت عدالت عالیہ کو خود عدالت عالیہ ۷۱۴
کے ابتدائی جانب یا کسی دوسری وفاقی عدالت یا وفاقی اختیار کو عمل میں لانے والی عدالت یا کسی ریاست کی عدالت عظمیٰ یا کسی ریاست کی کسی ایسی عدالت سے جس کا مرافعہ دولت عامہ کے قیام کے وقت مجلس خاص میں ہوتا تھا مرافعہ سننے کا اختیار ہے۔ صرف قانونی مسائل پر عدالت عالیہ بین الریاستی ماموریہ کا مرافعہ بھی سماعت کرسکتی ہے (یہ ماموریہ ایک جماعت ہے جس کا انتظام ایک دستور میں تجارت وسوداگری کے معاملات اور نئی ریاستوں کے داخلے کے لئے کیا گیا تھا) اور یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ اس قسم کے تمام مقدمات میں عدالت عالیہ کا فیصلہ مختتم اور قطعی ہوگا۔ دستور میں یہ قانون

بھی ہے کہ کسی مسئلے پر عدالت عالیہ کے فیصلے کے خلاف پریوی کونسل میں مرافعہ کی اجازت نہ ہوگی خواہ یہ معاملہ کسی طرح سے پیدا ہو، مثلاً دولت عامہ یا کسی ریاست یا ریاستوں کے ایک دوسرے کے ساتھ دستوری اختیارات کے تحدیدات، یا مثلاً دو یا زاید ریاستوں کے دستوری اختیارات کی تحدید، یہ مرافعہ صرف اس وقت ہوسکتا ہے جب عدالت عالیہ اولاً یہ تصدیق کردے کہ یہ مسئلہ ایسا ہے کہ اس کا تصفیہ پریوی کونسل کے ذریعے سے ہونا چاہیئے۔ شاہی اختیار کے تحت مرافعہ کی خاص اجازت عطا کیئے جانے پر اس شرط کا کوئی اثر نہیں پڑتا۔

عدالت عالیہ کا ابتدائی اختیار سماعت

عدالت عالیہ کو معاملات مصرحہ ذیل میں ابتدائی اختیار سماعت عطا کیا گیا تھا۔ (۱) جو معاملات کسی معاہدے سے پیدا ہوتے ہوں (۲) جو معاملات دوسرے ممالک کے قیصلوں یا دوسرے نمایندوں پر اثرانداز ہوں۔ (۳) جن معاملات میں دولت عامہ یا کوئی شخص جو دولت عامہ کی جانب سے مقدمہ دائر کرے یا جس پر مقدمہ دائر کیا جائے ایک فریق ہو (۴) جو معاملات ریاستوں کے درمیان ہوں یا مختلف ریاستوں کے باشندوں کے درمیان ہوں یا ایک ریاست یا کسی دوسری ریاست کے باشندوں کے درمیان ہوں۔ (۵) جن معاملات میں دولت عامہ کے کسی عہدہ دار کے خلاف حکم امتناعی جاری کرنے کا مطالبہ کیا گیا ہو۔ دولت عامہ کی مقننہ کو معاملات ذیل میں عدالت عالیہ کو ابتدائی اختیار دینے کے متعلق قوانین بنانے کا اختیار دیا گیا تھا۔ (۱) جو معاملات دستور سے پیدا ہوتے ہوں یا جن میں دستور کی تاویل لازم آتی ہو (۲) جو معاملات پارلیمنٹ کے بنائے ہوئے کسی قانون سے پیدا ہوتے ہوں (۳) میر بحری اور سمندری اختیارات (۴) جن معاملات کا تعلق کسی ایسے مسئلے سے ہو جس پر مختلف ریاستوں کے قانون کے تحت دعویٰ کیا گیا ہو۔ دولت عامہ کی مقننہ کو یہ بھی اختیار دیا گیا تھا کہ وہ ایسے قوانین بنائے جن سے عدالت عالیہ کے سوا کسی دوسری وفاقی عدالت کے اختیار سماعت کے اس حد کا تعین ہوتا ہو جس حد ۷۱۵
کے اندر کسی وفاقی عدالت کو ریاستی عدالتوں سے ممیز خالص اختیار سماعت

حاصل ہوا اور اسبار سے ہیں جو مختلف مسائل بیان ہوئے ہیں ان کے متعلق کسی ریاست کی کسی عدالت کو وفاقی اختیار سماعت تفویض کرے۔ اس دستور میں جو عام اصول داخل کیئے گئے تھے ان کو ترقی دینے کے لئے بعد میں قانون عدلیہ منظور ہوا۔

ریاستی عدالتیں

اس وقت آسٹریلیا کی عدالت عالیہ ایک میر مجلس اور پانچ ججوں پر مشتمل ہے۔ آسٹریلیا میں عدالت عالیہ کے سوا دوسری وفاقی عدالتیں بھی ہیں یعنی دیوالہ کی وفاقی عدالت اور مفاہمت و تحکیم کی عدالت دولت عامہ یہ عدالت خاص قانون کے تحت قایم کی گئی اور وہ حرفی تنازعات سے تعلق رکھتی ہے۔ آسٹریلوی ریاستوں میں معمولی عدالتی تنظیم ایک عدالت عظمیٰ ہے جسے ابتدائی اور مرافعاتی دونوں اختیارات حاصل ہیں، اور اس کے سوا حسب معمول دیوانی اور فوجداری کی عدالتہائے خورد حسب اقتضاء حالات ہیں اکثر ریاستوں میں مفاہمت و تحکیم کی بہت ترقی کردہ کل موجود ہے اور اس کے ساتھ خاص عدالتیں ہیں۔

جنوبی افریقہ میں عدلیہ۔ عدالت عظمیٰ۔

قانون برطانی جنوبی افریقہ نے ایک عدالت عظمیٰ قایم کی جو جنوبی افریقہ کے میر مجلس، مرافعہ کے معمولی ججوں اور صوبے میں جنوبی افریقہ کی عدالت عظمیٰ کے مختلف حصص کے دوسرے ججوں پر مشتمل ہیں۔ دستور کے بموجب عدالت عظمیٰ کا مرافعاتی حصہ جنوبی افریقہ کے میر مجلس مرافعہ کے دو معمولی ججوں اور مرافعے کے دو اضافی ججوں پر مشتمل ہے یہ اضافی جج عدالت عظمیٰ کے صوبجاتی یا مقامی حصص سے مرافعاتی حصے میں شامل کرلئے جاتے ہیں اور جب مرافعاتی ججوں کی حیثیت سے ان کی ضرورت نہیں ہوتی تو وہ اپنے معمولی رقبات میں جج کی حیثیت سے نشست کرتے ہیں عدالت عظمیٰ کے صوبجاتی حصص صوبۂ راس نیٹال اور ٹرنسوال کے عدالتہائے عظمیٰ اور نوآبادی دریائے آرینج کی عدالت عالیہ پر مشتمل ہیں ان میں سے ہر ایک عدالت ہر ایک صدر جج

صدارت کرتا ہے عدالت عظمٰی کے مقامی حصص صوبۂ راس کے مشرقی اضلاع
کی عدالتوں، گریکوئستان کی، عدالت عالیہ، وٹواٹرسرینڈ کی عدالت عالیہ اور
چاروں صوبوں کی گشتی عدالتوں پر مشتمل ہیں۔ ان صوبجاتی عدالتوں اور مقامی عدالتوں
نے اتحاد کے وقت اپنے اختیار کو برقرار رکھا اور ان کو مزید ابتدائی اختیار ان تمام
مقدمات میں دیا گیا جن میں اتحاد ایک فریق ہو اور جن میں کسی صوبجاتی حکم انتظام کی صحت
زیر بحث ہو۔ انھیں اتحاد اور صوبے دونوں کی انتخابی درخواستوں کے متعلق
بھی اختیار دیا گیا ہے مرافعات کے معاملے میں طریق کار دوگونہ نوعیت کا ہے۔
اتحاد کے قبل جن معاملات میں مرافعہ کسی نوآبادی کی عدالت عظمٰی میں ہوتا ۸۱۶
تھا اُن معاملات میں دستور نے صرف مرافعاتی حصے کی جانب مرافعہ کی
اجازت دے کر باستثنائے چند خاص صورتوں کے جن میں مرافعہ
عدالت عظمٰی کے صوبہ جاتی حصے میں ہوتا ہے مرافعاتی حصے کی جانب مزید
مرافعہ مرافعاتی حصے کی اجازت سے روا رکھا گیا ہے بیرونی رقبات سے
جنوبی رھوڈیشیا کی عدالت عالیہ سے سویٹستان کی عدالت سے اور جنوبی
مغربی آفریقہ کی عدالت عالیہ سے بھی مرافعات کی سماعت ہوتی ہے۔ اتحاد کے
قبل جو مرافعے پریوی کونسل میں ہوتے تھے وہ اب مرافعاتی حصے میں جاتے
ہیں خاص اجازت کے بغیر پادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں عدالت عظمٰی کا
کوئی مرافعہ نہیں ہوتا اور اتحاد کی پارلیمنٹ کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ جن معاملات
کے متعلق اجازت خاص کی درخواست کی جاسکتی ہے ان کی تحدید کرے۔
اس قسم کے مسودات قانون بادشاہ کی مرضی کے اظہار کے لئے محفوظ رہنا
چاہئے۔

قانون جنوبی افریقہ میں قواعد وطریق کار سماعت مرافعات کے نصاب،
مرافعاتی حصے کے اختیار سماعت کارروائیوں کے نفاذ وکلاء اور مختاروں کے
داخلے پر محتوی قواعد، یہ تمام مختلف شرائط بھی داخل ہیں۔ اس قانون میں یہ
بھی حکم دیا گیا ہے کہ مرافعاتی حصے کا اجلاس بلوم فونٹائن میں ہوگا مگر اہل مقدمات
کی سہولت کے خیال سے وہ دوسرے مقامات میں بھی نشست کرسکتا ہے

ججوں کی میعاد کے متعلق شرایط تقریباً تمامتر وہی ہیں جو آسٹریلیا میں رائج ہیں۔
صوبوں میں عدالت عظمیٰ کے صوبجاتی حصص اعلیٰ عدالتیں ہیں ہوتے۔

صوبوں میں عدلیہ

جن اضلاع میں منقسم ہیں ان اضلاع میں نظماء کی عدالتیں بھی ہیں۔ ان نظماء کی عدالتوں کو دیوانی اور فوجداری کے معینہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں اور ان کے مرافعات عدالت عظمیٰ کے صوبجاتی اور مقامی حصص میں ہوتے ہیں یا خاص صورتوں میں مرافعاتی حصص میں ہوتے ہیں

نٹال میں

نٹال میں نٹال دیسی عدالت عالیہ ہے جو ایک صدر جج اور تین ججوں پر مشتمل ہے اس عدالت کا فرض ہے کہ وہ دیسیوں کے شدید جرائم کی سماعت کرے جن میں قتل کے جرایم بھی شامل ہیں اس کے اختیارات ہر ایک دوسری عدالت سے آزاد ہیں ہر افعہ مرافعاتی شعبہ میں ہوتا ہے یا کسی نکتۂ قانونی کے متعلق عدالت عظمیٰ کے نٹالی صوبجاتی حصے میں ہوتا ہے۔

نظم قانون

جنوبی افریقہ میں جو عرفی قانون شائع ہے وہ انگریزی قانون قانون نہیں بلکہ رومن ولندیزی قانون ہے لیکن تجارتی معاملات میں انگریزی قانون کی پیروی کی جاتی ہے۔

ختم شد

صحت نامہ

اصول علم سیاست
(گلکرسٹ)

صفحہ	سطر	غلط	صحیح	صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲	۱۳	مام	نام	۱۱۴	۱۳	ساست	راست
۲۹	۱۴	پچیدگی	پیچیدگی	۱۶۴	۵	آزادی کے	۱۰۔آزادی کے
۳۱	۱۵	دلچبیں	دلچسپیں			عام معانی	عام معانی
۳۴	۳	.ں	میں	۱۸۶	۱۹	ابتداکی	ابتدائی
"	۱۷	پبدا شدہ	پیدا شدہ	۲۷۳	۱۴	دا ىرہ	دائرہ
۳۵	۱۹	پبدا	پیدا	۳۲۳	۱۴	مکیں	مملکتیں
۴۱	۱۶	پیچوں	پچوں	۳۴۷	پیشانی کتاب	ساست	سیاست
"	"	پیچ	پچ	۳۵۲	۱۳	یر	پر
۶۱	۲۵	منزادف	مترادف	۴۰۱	۸	برطانہ	برطانیہ
۷۱	۷	کاریخی	کا تاریخی	۴۰۹	۴	عرص	غرض
۷۴	۱۲	معادہ	معاہدہ	۴۱۱	۲۲	مرجے	مراجعے
۸۶	۲	یں	ہیں	۴۲۸	۱۰	نغاد	نفاذ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح	صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۴۳۰	۵	ہرد	فرد	۵۴۷	۱۳	زندگی	زندگی
۴۵۰	۱۶	ازاد	آزاد	، ،	۹	اعتمار	اعتبار
۴۵۱	۱۷	اکر	اگر	۵۵۴	۲۴	قواتین	قوانین
۴۵۳	۴	سیاسی ذہین	ا۔ سیاسی ذہن	۵۹۵	۱۹	برویھ	برودیہہ
، ،	۶	فریفانہ	فریقانہ	۵۹۶	۱۳	caldarman	ealdarman
، ،	۵	سماسی	سیاسی				
۴۵۴	۱۴	نطم	نظم	۵۹۷	۶ و ۷	Magmum	Magnum
۴۵۹	۲۱	تمام	عام			Concilium	Cencilium
۴۶۲	۹	نسیتیں	نشستیں				
۴۷۴	۵	مملکتوں کے	امملکتوں کے	۵۹۷	۶ و ۷	Commune	Common
		مابینا۔	مابین۔			Concilium	Cencilium
۴۸۲	۱۶	تخادات	اتحادات				
۴۹۲	۵	فرابص	فرائض	۵۹۷	۱۱	و بنیاد	وہ بنیاد
۵۲۹	۲۵	سرکروکان	سرکردگان	۵۹۸	۲۴	ورتے	ور تھے
۵۳۰	۲۴	منتظور	منظوری	۶۰۰	۱۳	میں	ہیں
۵۳۲	۲	کرکے	کرنے	۶۰۱	۲۱	اسنیوئرٹ	اسٹیوئرٹ
، ،	۸	ہوگئے	ہونے لگے	۶۰۲	۴	سے تک	تک
۵۳۷	۵	ربرو	روبرو	، ،	۷	شاہی پر	شاہی
، ،	۲۳	ننظیم	تنظیم	، ،	۸	زور	پُرزور
۵۳۹	۲	، ،	، ،	، ،	۱۱	علم ادب	علم وادب
۵۴۱	۱۴	واخل	دخل	، ،	۲۰	قانون	قانونی
۵۴۵	۱۸	نمودترقی	نمود و ترقی	۶۰۳	۱	اپیے	اپنے
۵۴۷	۹	بہبود	بہبود کو	، ،	، ،	بکہنگم	بکنگھم

صفحہ	سطر	غلط	صحیح	صفحہ	سطر	غلط	صحیح
٦٠٣	٢	کے	نے	٧٦٨	٣	منعد	متعدد
"	٢٢	مذہبی	مذہبی	٧٧٥	١٤	پیدا پیدا	پیدا
٦٠٤	١٦	کی	کے	٧٨٤	٥	اسافقہ	اساقفہ
"	٢٣	عید	عہد	٧٩١	٨	اربات حکومت	اربابِ حکومت
٦٠٦	٢٢و٢٣	اور اور	اور	٧٩٢	٧	حاملانہ	عاملانہ
٦٠٧	٦	کابینے	کابینہ	٨٠٠	١٠	پر گئے	پڑ گئے
"	١٣	بکنہگم	بکنگھم	"	٢٢	ناظم اس	ناظم امن
"	٢٠	دوھک	(وھگ	٨١١	٩	پر	×
٦٠٨	٦	ہونا ہئے	ہونا چاہئے	٨١٤	٢٣	وقیدوں	وفیدوں
"	١٧	اپنے	اپنی	٨١٥	٧	میرلینٹڈ	میرلینڈ
"	٢٢	ر	یہ	٨٢١	١٩	قسم	قسم کے
٦١٠	١٣	مارت	امارت	٨٦٥	٤	دفیدوں	وفیدوں
٦٣٤	١٥	سادکی	سادگی	٨٧٤	١٧	یا پروشیاوی وفد کے۔	×
٦٥٤	٢٢	انطام	انتظام				
٦٦١	٦	روبہرو	روبرو	"	١٨	سرکردہ کی حیثیت سے	×
٦٨٤	٢٢	امدو	امداد				
٦٨٥	٢٣	نیابنی	نیابتی	٨٩٣	١٠	کے	کی
٦٨٦	٢	تغنظیم	تنظیم	٨٩٤	٢	کم	بہت کم
"	٦	نقایض	نقایص	٨٩٥	١٧	وطائف	وظائف
٧٢٢	٥	مستونی	مستوفی	٨٩٦	١	سکتے	سکے
٧٥٤	١٤	کاروتر	کارونر	"	٨	پسندوں	پسند
٧٥٩	٢٣	کے یعے	کے لئے	"	١٩	گئیں	گئی
٧٦٢	١٥	صوبہ واری	صوبہ واری	٩٠٢	٢٠	ہو	ہوں

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۹۰۷	۱۲	نیوزی لینڈا	نیوزی لینڈ
۹۰۸	۲۰	رھوڈیشا	رہوڈیشیا
۹۱۷	۸	مانتوں	ضمانتوں
۹۲۶	۱۳	میکڈا ملڈ	میکڈانلڈ
۹۲۹	۲	مگروست	مگر حکومت
۹۳۶	۱۱	کو	کے
۹۴۳	۲۰	روشی	روشنی
۹۴۴	۶	کے	کی
"	۸	کارروئیوں	کارروائیوں
"	۲۲	بنے	بننے
"	۲۳	مراجہ	مراجعے
۹۴۶	۸	انضباطہ	انضباط
"	۱۰	تشخصیات	تشخصات
"	۱۸	قربی	قریبی
۹۴۷	۲	تفویض	تفویض

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۹۴۷	۱۴	دماگیا تھا	دیا گیا تھا
۹۴۸	۹	حود	خود
"	۲۱	کے	کی
۹۴۹	۱۶	ایشائیوں	ایشیائیوں
۹۵۱	۲۱	ہوتا	ہوتا ہے
۹۵۲	۱۳	کے	کی
"	۲۲	ہوکی	ہوگی
۹۵۳	۴	یہ سینات	بہ سینات
۹۵۵	۶	پیش از پیش	بیش از بیش
"	۱۴	کے	کی
۹۵۹	۱۷	استعمال	زبان استعمال
۹۶۰	۴	ہوگی	ہوں گی
۹۶۲	۱۸	حل	عل
۹۶۶	۶	صورتوقی	صورتوں
"	۱۲	مرافعانی	مرافعاتی